

перечня обстоятельств, исключающих материальную ответственность сотрудника ОВД, также качественное нормативное определение условий, при которых эти обстоятельства должны применяться (условий их правомерности).

6. Современные тенденции развития законодательства Республики Беларусь с учетом исторической общности институтов материальной ответственности сотрудников различных военизированных организаций (в том числе ОВД) обуславливают целесообразность принятия единого Положения о материальной ответственности служащих военизированных организаций Республики Беларусь, направленного на унификацию порядка и условий привлечения сотрудников указанных организаций к материальной ответственности, а также создание единой системы обстоятельств, исключающих такую ответственность, и определение условий их реализации.

1. Тиковенко, А.Г. Начальник и подчиненный: правовые аспекты служебных отношений / А.Г. Тиковенко. – Минск : Наука и техника, 1984. – 160 с.

2. Чуприс, О.И. Теоретические проблемы правового регулирования государственной службы Республики Беларусь : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / О.И. Чуприс. – Минск, 2010. – 368 л.

3. Корнев, А.П. Административное право России : учебник : в 3 ч. – А.П. Корнев. – М. : МЮИ МВД России : Щит-М, 1999. – Ч. 1. – 280 с.

4. Курочкина, В.В. Проблемы правового регулирования материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01, 12.00.05 / В.В. Курочкина. – М., 2000. – 214 л.

Дата поступления в редакцию: 07.02.17

S.S. Kasyanchik, *Candidate of Juridicial Sciences, Lecturer at the Department of Management Bodies of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of Managerial Personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

CIRCUMSTANCES THAT EXCLUDE THE MATERIAL RESPONSIBILITY OF THE EMPLOYEE OF INTERNAL AFFAIRS: HISTORICAL AND LEGAL RESEARCH

The article examines aspects of the history of the development of the institute of material responsibility of employees of internal affairs bodies. The conditions and the reasons for the appearance of deficiencies in the legal fixing of the system of circumstances excluding such liability are investigated. Taking into account the legal nature and laws of the development of the system of these circumstances, proposals are made to introduce amendments and additions to the current legislation on the liability of individuals of the rank and file of the bodies of internal affairs.

Keywords: bodies of internal affairs officer liability, circumstances excluding liability.

УДК 342.9

С.С. Касьянчик, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь

(e-mail: kas.sergey@mail.ru)

А.С. Кривонощенко, кандидат юридических наук, доцент кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь

(e-mail: Alexandr7618904@yandex.ru)

ГАРАНТИИ ПРАВОВОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В СТРУКТУРЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Резюмируется исследование сущности гарантий правовой и социальной защиты сотрудников ОВД. Определяется их место и роль в системе правовых средств реализации и структуре административно-правового статуса (АПС) сотрудника ОВД. Обосновывается необходимость гармонизации регулятивных и охранительных норм, закрепляющих АПС сотрудника ОВД. Предлагается авторская формулировка рассматриваемых гарантий.

Ключевые слова: гарантии, административно-правовой статус, сотрудник органов внутренних дел.

Эффективность выполнения возложенных на ОВД обязанностей по защите жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов граждан, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств в значительной степени зависит от решения ряда вопросов: в достаточном ли объеме субъект служебной деятельности наделен соответствующими властными полномочиями; созданы ли необходимые условия для должной реализации таких полномочий; защищены ли при этом права самого сотрудника ОВД и его близких? В качестве юридического средства их решения в административно-правовой науке традиционно рассматривается нормативизация гарантий.

В научной литературе понятие «гарантии» рассматривается через образующие его категории «условия» и «средства». Несколько обобщая сделанные в рамках таких исследований выводы, гарантии можно рассматривать как совокупность условий и организационно-правовых средств, обеспечивающих реализацию и охрану (защиту) прав и свобод граждан.

Существует множество критериев классификации гарантий, но общепризнанным остается мнение о возможности их разграничения на общие и специальные.

Под общими гарантиями традиционно понимаются экономические, политические, идеологические условия и предпосылки, обеспечивающие реальность практической реализации и охраны прав и законных интересов личности в государстве. Под специальными – правовые нормы, определяющие специфическими юридическими средствами условия и порядок реализации прав, юридические средства их охраны и защиты [1, с. 231]. При этом во втором определении специальные гарантии фактически отождествляются с юридическими (правовыми, нормативными).

Наиболее аргументированной в вопросе о содержании специальных гарантий видится позиция Н.А. Бобровой, согласно которой специальные гарантии представлены неразрывным единством нормативных (а значит, и правовых, юридических) и организационных гарантий [2, с. 32]. Представленная позиция предполагает рассмотрение правовых (юридических, нормативных) в основе системы специальных гарантий. В такой системе организационные гарантии выступают в качестве динамических средств обеспечения реализации правовых гарантий.

Выделение в системе специальных гарантий групп юридических (нормативных, правовых) и организационных гарантий с учетом традиционного подхода к пониманию содержания АПС личности предполагает возможность включения в содержание АПС сотрудника ОВД только юридических (нормативных, правовых) гарантий.

В специальной литературе юридические гарантии по их направленности принято классифицировать на гарантии, обеспечивающие реализацию прав и свобод личности, и гарантии их охраны и (или) защиты (защитные гарантии). Цели определения и обоснования внутренней структуры юридических гарантий как содержательной характеристики АПС сотрудника ОВД обуславливают необходимость в определении содержания категорий «реализация», «охрана» и «защита» в их единстве и соотношении.

Так, С.И. Ожегов термин «реализовать» характеризует как «исполнить», «осуществить», а последнее определяет как «привести в исполнение, воплотить в действительность» [3, с. 399, 583].

В рамках исследования (с учетом анализа специальной литературы) более дискуссионным выступает вопрос о соотношении понятий «охрана» и «защита» при осуществлении классификации специальных гарантий.

Этимологически термин «охранять» восходит к значению «оберегать, стеречь», в свою очередь, термин «защитить» истолковывается как «охраняя, оградить от посягательств, от враждебных действий, от опасности» [3, с. 196, 418]. Здесь объем содержания исследуемых понятий не совпадает. Исходя из приведенной характеристики названных институций верным видится мнение Н.И. Матузова, что «...защита есть момент охраны, одна из ее форм» [4, с. 131].

Приведенные положения предоставляют возможность заключить, что реализация, а равно и осуществление лицом полномочий, зависят не только от наличия инструментария, но и от действий самого лица, порождающих или преобразующих юридические факты. Государство, устанавливая обязанности и закрепляя за сотрудником определенные права, предусматривает условия, при наличии которых эти обязанности и права должны соблюдаться. Правомерная реализация должностным лицом прав и обязанностей, осуществляемая с учетом предъявляемых требований, возводится в ранг обязанностей государства по их охране, а в случае их нарушения – и защите. В свою очередь, под государственную защиту в случае нарушения подпадают только права, находящиеся под охраной государства. Нарушенные права субъекта служебной

деятельности подлежат восстановлению, а при невозможности последнего – компенсации, что реализуется в том числе посредством института обязательного государственного страхования.

Указанное обстоятельство позволяет все юридические гарантии, образующие вместе с иными элементами структуру АПС сотрудника ОВД, в зависимости от целевого предназначения условно разделять на гарантии реализации полномочий сотрудников ОВД, гарантии защиты, гарантии восстановления, а также гарантии компенсации его прав, если восстановить нарушенные права невозможно (например, в случае утраты жизни, здоровья).

Классификация юридических гарантий как элемента АПС сотрудника ОВД и средства его реализации с точки зрения их функционального назначения на гарантии реализации полномочий, защиты, восстановления и компенсации прав сотрудников ОВД имеет определяющее теоретическое значение для познания их свойств. Однако анализ положений Закона об ОВД свидетельствует об отсутствии в нем прямого упоминания приведенных категорий гарантий. Здесь широко используется понятие «гарантии правовой и социальной защиты сотрудников ОВД». Уяснить, как соотносятся с этим понятием рассмотренные выше категории, возможно на основе теоретико-правового анализа понятия «правовая защита» и его соотношения с термином «социальная защита».

Изучение имеющихся позиций ученых относительно этого вопроса и их обоснований возможных путей его решения позволяет в целом согласиться с мнением Р.У. Концелидзе о необходимости рассмотрения правовой защиты сотрудников ОВД (милиции) в качестве основанной на законе деятельности уполномоченных органов по установлению и применению соответствующих организационно-правовых гарантий [5, с. 11]. Таким образом, видится необходимым констатировать, что содержанием правовой (как и социальной) защиты сотрудника ОВД является правотворческая и правоприменительная деятельность компетентных субъектов (государственных органов и должностных лиц), уполномоченных на создание и реализацию правовых норм соответствующей направленности.

Охарактеризовать правовую защиту сотрудника ОВД возможно также посредством установления ее направленности, предмета и целей.

В.М. Шамаров, например, считает, что в направленности правовой защиты сотрудников ОВД (в понятие которой, по мнению ученого, входит и социальная защита) следует выделять внешний и внутренний аспекты: правовую защищенность личного состава в повседневной оперативно-служебной деятельности и обеспечение сотрудников различными видами довольствия, предоставление им и их семьям льгот и компенсаций [6, с. 78].

Критикуя позицию В.М. Шамарова, П.П. Сергун отмечает, что понятие внешнего аспекта правовой защиты сотрудников необходимо связывать как с повседневной оперативно-служебной деятельностью, ограниченной рамками служебного времени сотрудника, так и с ситуациями принятия им мер, направленных на предотвращение правонарушений и задержание правонарушителей «не при исполнении служебных обязанностей» [7, л. 214]. Приведенное замечание обоснованно и справедливо с учетом отечественной формулировки части второй ст. 23 Закона об ОВД, предписывающей сотрудникам ОВД принимать возможные меры пресечения правонарушений вне зависимости от времени и места нахождения сотрудника.

Вместе с тем в уточнении нуждается и правовая природа внутреннего аспекта правовой защиты сотрудника. Исходя из содержания, которое вкладывается указанными авторами в понятие внутреннего аспекта, следует, что в данном случае принимается во внимание не только сфера внутрисистемных отношений, но и среда обеспеченности сотрудника льготами и компенсациями. Определить степень оправданности такого шага помогает познание соотношения понятий «правовая защита» и «социальная защита». И в этом случае важно отметить, что в контексте решения данного вопроса имеют место три научных подхода.

В основе первого – понимание социальной защиты как одного из направлений правовой защиты. Здесь Р.У. Концелидзе отмечает, что она «осуществляется закрепленными в нормах права правовыми гарантиями защиты социальных прав. Следовательно, социальная защита сотрудников... является одним из направлений их правовой защиты» [5, с. 13].

Решение проблемы соотношения рассматриваемых понятий по формуле «„социальная защита“ шире понятия „правовая защита“» можно найти в работах А.В. Стремоухова. Аргументацию своей позиции исследователь строит на широком понимании термина «социальное», суть которого заключается в том, что «социальными называются... тысячи явлений: от социальной революции... до социального страхования и здоровья» [8, с. 20].

И.И. Шубина, наоборот, обращает внимание на наличие у обеих разновидностей защиты (социальной и правовой) самостоятельных объектов и предметов воздействия. Отсутствие какой-либо соподчиненности между предметами регулирования правовой и социальной защиты, по ее мнению, не предполагает каких-либо признаков родо-видовых отношений между ними [9, л. 63].

На соответствие именно такой позиции нормам действующего белорусского законодательства указывает анализ ст. 4 «Виды мер государственной защиты» Закона от 13 декабря 1999 г. № 340-З «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролируемых (надзорных) органов, сотрудников органа государственной охраны». В данной статье меры социальной и правовой защиты рассматриваются в качестве самостоятельных категорий государственной защиты должностных лиц, различимых по объему и содержанию.

С учетом приведенных законодательных положений аргументация И.И. Шубиной [9, л. 66] видится достаточной для вывода о разграничении правовой и социальной защиты как относительно самостоятельных видов защитительной деятельности.

Однако, четко разделяя сферу действия социального и правового видов защиты, И.И. Шубина относит к объектам социальной защиты личные имущественные права личности, исключая эту разновидность прав из объекта правовой защиты. С таким подходом следует согласиться только в том случае, если вести речь об общем правовом статусе лица (впрочем, на это указывает и сама И.И. Шубина). Вместе с тем в качестве направленности защитительной деятельности в определении термина «правовая защита сотрудника ОВД» исследователь выделяет лишь служебные, политические и личные неимущественные обязанности и права сотрудников [9, л. 72]. Следовательно, характеризуя статус сотрудника ОВД через такие его разновидности, как служебно-правовой статус и статус субъекта правоохранительной деятельности, И.И. Шубина не включает в систему объектов правовой защиты сотрудника ОВД отношения, возникающие по поводу реализации им своих личных имущественных прав.

Несмотря на то что позиция указанного автора отчасти соответствует положениям белорусского административно-деликтного законодательства (в частности, причинение имущественного ущерба лицу в связи с выполнением им своего служебного или общественного долга не признается обстоятельством, отягчающим ответственность виновного лица), автор полагает, что такое положение противоречит юридической природе АПС сотрудника ОВД. Такой вывод следует из буквального толкования правовых предписаний ст. 35 «Правовая защита сотрудников органов внутренних дел» Закона об ОВД, распространяющей действие гарантий правовой защиты сотрудников ОВД не только на факты посягательства на жизнь, здоровье, честь и достоинство сотрудника ОВД, но и факты причинения вреда его имуществу, если такой вред связан с выполнением сотрудником своих служебных полномочий. Принимая во внимание, что по общему правилу охранительные нормы призваны обеспечивать реализацию регулятивных норм, видится целесообразным вести речь о необходимости включения в перечень обстоятельств, отягчающих вину правонарушителя, такого, как «совершение правонарушения в отношении лица или его близких в связи с реализацией данным лицом своих служебных полномочий», закрепив соответствующую норму в ч. 1 ст. 7.3 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. Указанное позволит гармонизировать регулятивные и охранительные нормы, закрепляющие АПС сотрудника ОВД.

Из приведенной характеристики объектов социальной и правовой защиты сотрудников ОВД следует, что нарушение личного имущественного права сотрудника ОВД, совершенное в связи с выполнением им своих служебных полномочий, следует признавать объектом не социальной, а правовой защиты сотрудника ОВД, гарантированной ст. 35 Закона об ОВД. Это свидетельствует о невозможности уточнения юридической природы правовой защиты сотрудника ОВД только посредством указания конкретного перечня подлежащих такой защите разновидностей конституционных прав и требует дифференцированного подхода к решению обозначенного вопроса.

Полагаем, что гораздо более четкая граница между понятиями гарантий правовой защиты сотрудников ОВД и гарантий их социальной защиты проявляется в различии объектов их воздействия. Так, объектом воздействия правовой защиты сотрудника ОВД следует признавать общественные отношения, возникающие по поводу непосредственной реализации сотрудником основных (правоохранительных) задач, стоящих перед ОВД. Объектом воздействия социальной защиты сотрудника ОВД следует признать правоотношения, возникающие по поводу обеспечения сотрудника ОВД и членов его семьи определенными социально-бытовыми условиями.

Необходимо отметить, что учеными до настоящего времени не выработано единое мнение по вопросу о том, какие элементы правового статуса сотрудника ОВД следует включать в предмет правовой и социальной защиты.

В связи с тем, что в системе организации АПС сотрудника ОВД ключевая роль отводится его полномочиям, возможно утверждать, что действие гарантий правовой защиты сотрудников ОВД сосредоточивается преимущественно на их реализации. Специфичность системы полномочий сотрудника ОВД, обуславливающая существенные ограничения в его общегражданских правах и потенциальную возможность их нарушения, требует организации системы защиты и восстановления также и этой группы прав. Таким образом, объектом гарантирования правовой защиты сотрудника ОВД необходимо признать как статусные полномочия сотрудника ОВД, так и иные его права, подверженные нарушению в связи с выполнением им своих служебных полномочий.

При этом необходимо отметить, что не все группы прав сотрудника ОВД входят в систему его АПС. В частности, из обоснованной авторами системы устойчивых характеристик АПС сотрудника ОВД следует, что личные имущественные права не должны быть включены в структуру его АПС. Вместе с тем наличие прямой причинно-следственной связи нарушения такой группы прав сотрудника ОВД с фактом реализации им своих служебных полномочий (например, повреждение личного автомобиля сотрудника из мести за выполнение им своих служебных обязанностей) возводит данные права в разряд объективно требующих обеспечения особой, специализированной государственно-правовой защиты. Необходимость именно такого видения решения поставленного вопроса следует из содержания ст. 35 «Правовая защита сотрудников органов внутренних дел» Закона об ОВД, связывающей применение мер такой защиты с посягательством либо угрозой посягательства на жизнь, здоровье, честь, достоинство, имущество сотрудника ОВД в связи с исполнением им служебных обязанностей.

Исходя из отмеченных обстоятельств, можно заключить, что общая направленность правовой защиты сотрудника ОВД состоит в обеспечении правомерной реализации им своих полномочий, защите, восстановлении и компенсации прав, нарушенных в связи с правомерной реализацией им таких полномочий. С учетом приведенных выше положений общая направленность социальной защиты сотрудника ОВД может быть охарактеризована через обеспечение правомерной реализации служебных полномочий, защиту, восстановление и компенсацию прав, ограниченных условиями прохождения службы в ОВД.

Традиционно в качестве самостоятельного признака, характеризующего понятие правовой и социальной защиты, исследователи указывают цель. У А.В. Стремоухова это определенный уровень правовой защищенности личности [8, с. 26], О.Я. Лапки [10, л. 30], И.И. Шубиной [9, л. 69] – состояние правовой защищенности, Р.У. Концелидзе [5, с. 9], К.Ю. Мельника [11, л. 70] – правовая защищенность как составная часть процесса защиты личности, состояние гарантированности правового статуса. Правовую защищенность как качество, результат правовой защиты рассматривает С.Ф. Зыбин [12, л. 241].

Из вышеописанных положений следует, что все указанные авторы связывают цель правовой защиты сотрудника ОВД с обеспечением его правовой защищенности, только одни – с определенным уровнем, а другие – с абсолютным состоянием, когда ему ничего не угрожает. Но в полной мере ни с первым, ни со вторым подходом согласиться нельзя.

Таким образом, вполне закономерен вывод о том, что абсолютной защищенности не бывает и не может быть. С.П. Расторгуев, например, вопросы защиты относит к «алгоритмически неразрешимым проблемам», аргументируя такое умозаключение невозможностью перекрыть для любой системы потенциально бесконечное множество угроз [13, с. 265]. Комментируя позицию указанного автора, Г.А. Атаманов конструктивно отмечает, что «защищаться от большинства угроз нет необходимости, ибо они никогда не будут реализованы, а так и останутся только обещаниями или желаниями... не угроза является наивысшей степенью опасности, а опасность есть наиболее серьезная и наиболее возможная (с точки зрения реализации) угроза» [14, с. 13].

Экстраполируя приведенные выводы на феномен правовой и социальной защищенности сотрудника ОВД, необходимо признать, что как бы ни старался субъект такой защиты обеспечить защищенность сотрудника, обнаружить и нейтрализовать все угрозы, представляющие объекту такой защиты опасность, также невозможно, как невозможно предусмотреть в законе все потенциальные угрозы и опасности. Следовательно, говорить о наличии или хотя бы возможности полной правовой (как и социальной) защищенности сотрудника ОВД безотносительно к конкретным угро-

зам опасности нельзя. В то же время следует подчеркнуть мнение Г.А. Атаманова, что у «защищенности», как и у «способности», нет и не может быть состояния. На основе анализа законов логики автор заключает, что «термин „состояние“ может быть применен только к объекту... но... состояние, в котором находится объект, в некоторой степени определяет вероятность причинения ему вреда, его возможные размеры. Но только в некоторой степени, но не целиком и полностью» [14, с. 10].

С учетом замечаний Г.А. Атаманова и С.П. Расторгуева, взяв за основу понятие цели как философской категории, можно сделать вывод, что целью правовой и социальной защиты сотрудника ОВД является не обеспечение его полной или частичной защищенности, а создание такого правового состояния, которое обеспечивало бы качественное осуществление функций ОВД. Эффективно функционировать система ОВД будет только тогда, когда будет обеспечена качественная реализация полномочий сотрудников ОВД. Следовательно, при определении конечной цели правовой защиты речь должна идти не о правовой защищенности сотрудника ОВД, а о состоянии, при котором обязанности и права, входящие в его АПС, реализуются должным (определенным законом) образом. С этих позиций видится более уместным вести речь о правовом состоянии, обеспечивающем качественное осуществление функций ОВД.

Как отмечалось ранее, осуществление правовой защиты сотрудника ОВД гарантируется государством посредством закрепления гарантий правовой и социальной защиты сотрудника ОВД (нормы гл. 7 «Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел» Закона об ОВД). В совокупности они образуют относительно самостоятельный элемент АПС сотрудника ОВД. Статьи указанной главы условно систематизированы в зависимости от объекта защиты на гарантии правовой защиты и гарантии социальной защиты сотрудников ОВД. Однако из анализа содержания приведенных категорий гарантий следует, что их разделение весьма условно, что необходимо связывать с институтом обязательного государственного страхования сотрудников ОВД.

Расположение статей гл. 7 Закона об ОВД позволяет относить институт обязательного государственного страхования к числу гарантий правовой защиты сотрудника ОВД. Вместе с тем результаты анализа содержания ст. 40 «Обязательное государственное страхование сотрудника органов внутренних дел» Закона об ОВД с учетом проведенной сравнительной характеристики рассматриваемых видов защитительной деятельности свидетельствуют, что указанный институт вбирает в себя средства не только правовой, но и социальной защиты сотрудников ОВД. Именно такой вывод следует из анализа норм действующего законодательства, разграничивающих физическую, правовую и социальную как относительно самостоятельные разновидности государственной защиты (Закон Республики Беларусь от 13 декабря 1999 г. № 340-З «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих (надзорных) органов, сотрудников органов государственной охраны»). Право членов семьи сотрудника ОВД на материальную компенсацию в случае его гибели, а также право самого сотрудника на материальную компенсацию при причинении ему телесных повреждений или иного вреда здоровью, уничтожения или повреждения имущества в связи со служебной деятельностью потерпевшего нормами приведенной статьи относятся к объекту социальной защиты сотрудника ОВД.

Разрешение обозначенного проблемного вопроса видится в отграничении правовой защиты от социальной по основаниям применения защитных мер. С этих позиций основанием применения гарантий правовой защиты следует признать только нарушения прав сотрудника ОВД и его близких (в том числе гибель, инвалидность, уничтожение или повреждение имущества сотрудника ОВД), непосредственно связанные с исполнением им своих служебных полномочий правоохранительной направленности. В частности, из содержания правовых норм о страховании жизни и здоровья сотрудников ОВД следует, что основанием выплаты страхового возмещения является не только выполнение сотрудником задач правоохранительной направленности, но и осуществление им иной служебной деятельности. С учетом отраженных выше результатов научного осмысления понятия «социальная защита» это означает, что обязательное государственное страхование сотрудников ОВД может рассматриваться как в качестве мер правовой защиты, так и в системе мер его социальной защиты. Так, получение телесного повреждения сотрудником ОВД возможно не только в ходе выполнения им своих служебных полномочий правоохранительной направленности, но и в процессе повседневной служебной деятельности, не связанной с реализацией таковых (например, при передвижении по зданию учебного заведения).

Вывод о том, что государственное страхование сотрудника ОВД необходимо рассматривать в разрезе обеих из приведенных разновидностей защитительной деятельности, следует также из анализа расположения аналогичных норм в системе национального законодательства иных стран СНГ.

В качестве категории социальной защиты урегулирован институт государственного страхования сотрудников ОВД (полиции, милиции) в Туркменистане, Кыргызской Республике, Республике Казахстан, Украине. В других государствах (Республика Таджикистан, Республика Молдова) социальная и правовая защита сотрудников ОВД законодательно не разграничиваются, поэтому обязательное государственное страхование таких лиц регламентируется в рамках единого раздела специального законодательного акта, посвященного социально-правовой защите сотрудников ОВД.

Изложенное свидетельствует, что отнесение обязательного государственного страхования к средствам правовой защиты сотрудников ОВД весьма условно; неоправданно его полное причисление и к гарантиям социальной защиты, что указывает на необходимость рассматривать гарантии правовой и социальной защиты сотрудника ОВД в их системном единстве.

Таким образом, вышеприведенные положения позволяют сформулировать обобщающие выводы проведенного исследования:

из числа организационно-правовых средств, образующих систему специальных гарантий реализации АПС сотрудника ОВД, в содержание такого статуса следует включать только юридические (нормативные, правовые) гарантии правовой и социальной защиты сотрудников ОВД, которые необходимо рассматривать в качестве относительно самостоятельного специфического правового института;

в системе предметов такого гарантирования наряду с полномочиями сотрудника ОВД следует рассматривать его общегражданские права, подверженные нарушению в связи с реализацией сотрудником своих служебных обязанностей, что предполагает необходимость приведения охранительных норм административно-деликтного законодательства в соответствие с регулятивными нормами Закона Об ОВД;

под гарантиями правовой и социальной защиты сотрудника ОВД следует понимать совокупность правовых средств, обуславливающих правотворческую и правоприменительную деятельность уполномоченных государственных органов (их должностных лиц) по обеспечению правомерной реализации полномочий сотрудника ОВД, защиты, восстановления и компенсации его прав (а равно прав его близких), нарушенных в связи с реализацией им своих служебных полномочий или правомерно ограниченных государством, в целях создания правового состояния, обеспечивающего эффективное функционирование системы ОВД.

1. Патюлин, В.А. Государство и личность в СССР: правовые аспекты взаимоотношений / В.А. Патюлин. – М. : Наука, 1974. – 246 с.
2. Боброва, Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм / Н.А. Боброва. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1984. – 163 с.
3. Ожегов, С.И. Словарь русского языка : ок. 57 000 слов / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 18-е изд., стер. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.
4. Матузов, Н.И. Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 293 с.
5. Концелидзе, Р.У. Правовая и социальная защита сотрудников милиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Р.У. Концелидзе ; Моск. высш. шк. МВД СССР. – М., 1993. – 19 с.
6. Шамаров, В.М. Организация работы с личным составом органов внутренних дел : учеб.-практ. пособие / В.М. Шамаров. – М. : Акад. МВД России, 1997. – 98 с.
7. Сергун, П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / П.П. Сергун. – М., 2007. – 322 л.
8. Стремоухов, А.В. Правовая защита человека / А.В. Стремоухов. – СПб. : СПбГУП, 2007. – 307 с.
9. Шубина, И.И. Организационное обеспечение правовой защиты сотрудников органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.13 / И.И. Шубина. – М., 1999. – 296 л.
10. Лапка, О.Я. Соціально-правовий захист працівників міліції України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.Я. Лапка. – Київ, 2003. – 210 л.
11. Мельник, К.Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / К.Ю. Мельник. – Харків, 2003. – 202 л.
12. Зыбин, С.Ф. Кадровое обеспечение деятельности органов внутренних дел : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С.Ф. Зыбин. – СПб., 1997. – 353 л.
13. Расторгуев, С.П. Философия информационной войны / С.П. Расторгуев. – М. : Изд-во МПСИ, 2003. – 496 с.
14. Атаманов, Г.А. Азбука безопасности. Определения понятий «опасность» и «безопасность» / Г.А. Атаманов // Защита информ. Inside. – 2012. – № 5. – С. 8–13.

Дата поступления в редакцию: 23.12.16

S.S. Kasyanchik, Candidate of Juridical Sciences, Lecturer at the Department of Management Bodies of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of Managerial Personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus; **A.S. Kryvonoshchenko**, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor at the Department of Management Bodies of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of Managerial Personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

GUARANTEES OF LEGAL AND SOCIAL PROTECTION IN THE STRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE EMPLOYEE OF INTERNAL AFFAIRS

The article summarizes the study of the essence of guarantees for legal and social protection of employees of law enforcement agencies. Their place and role in the system of legal means of implementation and the structure of the administrative and legal status of the employee of the internal affairs bodies are determined. The necessity of harmonization of the regulatory and protective norms that fix the administrative and legal status of the employee of the internal affairs bodies is substantiated, and the author's formulation of the guarantees in question is proposed.

Keywords: guarantee, administrative and legal status, interior enforcement officer.

УДК 342.9

И.В. Козелецкий, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: Slonim_2009@tut.by)

ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

Рассматривается и анализируется история становления и развития системы органов государственного управления царской России, СССР, БССР и Республики Беларусь. Обосновывается динамичность данной системы, изменения, проходившие в соответствии с общими задачами и закономерностями развития общества и государства.

Ключевые слова: министерство, государственный комитет, Совет Министров, Совет народных комиссаров, орган государственного управления.

Впервые министерства были образованы в Западной Европе в XVI–XVII вв., что предполагало централизацию всех органов управления. Так, во Франции, например, министры руководили отдельной отраслью управления, чья власть не ограничивалась даже началами местного самоуправления. В Англии, в свою очередь, деятельность министерств была поставлена в совсем иные условия. И вообще, главных начал местного самоуправления развитие европейских министерств не поколебало [1, с. 392].

Если обратиться к российской истории, то здесь становление министерств начинается с выхода в свет 8 сентября 1802 г. Манифеста «Об учреждении министерств» и утверждения Указа Сенату «Об образовании первых трех коллегий в образе производства – государственных дел на прежнем основании и о лицах, избранных к управлению министерствами». Таким образом, министерства определялись центральными органами исполнительной власти. Итак, Манифестом 1802 г. были учреждены должности 8 министров (военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, юстиции, коммерции, финансов, народного просвещения и внутренних дел), каждому из которых вменялась личная ответственность за состояние дел во вверенном ведомстве. Министр внутренних дел, например, согласно Манифесту должен был «пещись о всеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи» [2, с. 243–248], что выразилось в сосредоточении большого объема внутренних функций государства в МВД, в котором первоначально было образовано четыре основных структурных подразделения: так называемых экспедиций.

Первым Министром внутренних дел был назначен граф Виктор Павлович Кочубей – крупнейший государственный деятель России первой половины XIX в., один из инициаторов и авторов проекта создания министерств. По мнению А.С. Пушкина, В.П. Кочубей «был человек хорошо воспитанный» и «никто, как он, так превосходно не решал трудных вопросов, не приводил меня к согласию...» [3, с. 42].