

Низкий количественный показатель административных дел по ст. 23.58 КоАП объективно обусловил предположение о том, что в практике обеспечения законодательства в области защиты населения и территорий от ЧС в рамках реализации ответственности за его нарушение имеется альтернативный путь применения административных правовых норм, а не общее снижение количества административных правонарушений.

При анкетировании должностных лиц, осуществляющих деятельность от имени органов и подразделений государственного надзора и контроля за деятельностью по защите населения и территорий от ЧС, было установлено, что они испытывают определенные трудности при реализации ст. 23.58 КоАП и привлекают лиц к ответственности за нарушения законодательства в области защиты населения и территорий от ЧС по ст. 23.1 КоАП «Неисполнение выраженного в установленной законодательством форме требования, предписания либо представления».

Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что сегодня существует проблема разграничения сфер применения ст. 23.1 и 23.58 КоАП. Выражается это в том, что должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 23.58 КоАП, не дают обнаруженным нарушениям должной правовой оценки, а ограничиваются вынесением предписаний об устранении обнаруженных нарушений. При следующей, контрольной проверке, обнаружив, что предписание не выполнено, они составляют протокол об административном правонарушении по ст. 23.1 КоАП по факту первоначально обнаруженного правонарушения.

Но такое применение указанной статьи нередко выходит за пределы сроков давности, поскольку срок, отводимый на устранение обнаруженных нарушений, как правило, превышает сроки давности по делам об административных правонарушениях указанной категории. Чтобы «обойти» это затруднение, субъекты административного надзора пытаются в действиях лиц, не выполнивших предписание, усматривать длящееся административное правонарушение. При этом днем его обнаружения, с которого начинают исчисляться процессуальные сроки, они считают день, когда было обнаружено невыполнение предписаний об устранении правонарушений.

Такая позиция является необоснованной, поскольку при применении КоАП днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения. Очевидно, что в случае невыполнения предписания о выявленном правонарушении моментом совершения правонарушения является не момент его обнаружения уполномоченным должностным лицом (в связи с чем было вынесено предписание об устранении нарушений), а день, следующий за датой, указанной в предписании.

Следует отметить, что норма КоАП, устанавливающая административную ответственность за невыполнение в срок законного предписания органа или должностного лица, осуществляющего государственный надзор, предусматривает более мягкое наказание (предупреждение либо наложение штрафа до 20 базовых величин), чем ст. 23.58 КоАП (в ст. 23.58 КоАП по первой части наказание закреплено в виде предупреждения или наложения штрафа в размере от 20 до 50 базовых величин на физическое лицо, юридическое лицо – до 200 базовых величин; по второй части – штраф в размере от 50 до 100 базовых величин). Полагаем, что именно этим и объясняется практика привлечения к административной ответственности уполномоченными должностными лицами правонарушителей по статье 23.1 КоАП.

За анализируемый период времени количество подготовленных и рассмотренных административных дел по ст. 23.1 КоАП в Минске составило 29, что почти соизмеримо с количеством административных дел по ст. 23.58 КоАП. В большинстве случаев по результатам их рассмотрения принято решение о привлечении юридических и физических лиц к административной ответственности.

Для Минска нарушением в области защиты от ЧС, послужившим основной причиной составления административных протоколов, т. е. ставшим объектом правонарушения, является ненадлежащее состояние защитных сооружений гражданской обороны. К иным нарушениям относятся отсутствие локальной системы оповещения и информирования населения о ЧС, плана предупреждения и ликвидации ЧС, отчетных документов о проведении учений и тренировок, плана выдачи и распределения средств индивидуальной защиты в установленные сроки, графика (плана) накопления, освежения средств индивидуальной защиты, протоколов испытаний средств индивидуальной защиты и актов поверки приборов радиационной и химической защиты и др.

Таким образом, с каждым годом количественный показатель подготовленных административных дел по ст. 23.58 КоАП снижается, а в практике обеспечения законодательства в области защиты населения и территорий от ЧС в рамках реализации ответственности за его нарушение применяется альтернативный путь – ст. 23.1 КоАП.

УДК 338.45

А.А. Вишневецкий

ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Становление Республики Беларусь как суверенного государства выдвинуло настоятельную необходимость приведения системы обеспечения национальной экономической безопасности в соответствие с положениями Основного Закона государства, принципами внешней и внутренней политики, международными нормами национальной, региональной и всеобщей безопасности, определения приоритетов и разграничения полномочий органов власти в области обеспечения национальной безопасности.

На наш взгляд, о начале процесса формирования административно-правового механизма обеспечения экономической безопасности нашего государства можно говорить с момента создания Совета Безопасности Республики Беларусь. Следует отметить, что фактически в Беларуси можно выделить два этапа его создания. Первый связан с принятием Верховным Советом Республики Беларусь 15 ноября 1991 г. постановления № 1249-XII «Об образовании Совета безопасности Республики Беларусь». Характерной особенностью данного правового акта является то, что при нормативном закреплении компетенции Совета Безопасности законодатель исходил из традиционного подхода, характерного для понимания обеспечения безопасности в Советском Союзе, т. е. основной упор был сделан на обороноспособность страны.

Второй этап создания Совета Безопасности Республики Беларусь связан с изданием Указа Президента Республики Беларусь от 5 августа 1994 г. № 24 «О создании Совета Безопасности Республики Беларусь». Данный орган был образован для обеспечения реализации функций Президента по управлению государством, формированию внутренней, внешней и военной политики в области

национальной безопасности. Что же касается непосредственно обеспечения безопасности государства в экономической сфере, то в числе основных задач, стоящих перед Советом Безопасности, она первоначально не выделялась. Только через восемь лет в целях реализации функции государства именно по обеспечению экономической безопасности был издан Указ Президента Республики Беларусь от 10 июля 2002 г. № 371, в соответствии с которым была создана Межведомственная комиссия по безопасности в экономической сфере при Совете Безопасности Республики Беларусь и утверждено положение о ней. Таким образом, с изданием названного нормативного правового акта к компетенции Совета Безопасности Республики Беларусь относится не только подготовка решений Президента Республики Беларусь по основным направлениям внутренней, внешней и военной политики в сфере обеспечения безопасности Республики Беларусь, но и координация деятельности государственных органов и иных организаций именно по обеспечению экономической безопасности Республики Беларусь.

Базовым документом, отражающим совокупность официально принятых взглядов на принципы и сущность направлений обеспечения безопасности, является концепция, содержание которой служит фундаментом для разработки конкретных программ достижения поставленных целей и задач.

Впервые в Беларуси Концепция национальной безопасности была принята 27 марта 1995 г. Она послужила основой становления и формирования политики государства в сфере обеспечения безопасности, в том числе и в экономической сфере. Однако реализация положений концепции на практике не была достаточно эффективной, что во многом объяснялось отсутствием административно-правового обеспечения деятельности уполномоченных органов в сфере защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства в сфере экономики.

Система административно-правового обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь, пройдя первый этап своего становления, встала перед необходимостью определения единого правового механизма деятельности субъектов системы обеспечения национальной экономической безопасности, перечня основных субъектов системы ее обеспечения, сферы их компетенции и пределов полномочий должностных лиц при реализации жизненно важных интересов личности, общества, государства.

В связи с тем, что с момента принятия первой концепции в стране произошли существенные политические и социально-экономические изменения, в июле 2001 г. была утверждена новая Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. Она содержала методологическую основу построения системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и предназначалась для использования при планировании и осуществлении деятельности государства по обеспечению национальной безопасности с учетом изменений, происшедших в системе органов государственной власти и управления после референдума.

Именно в концепции 2001 г. существенно расширился перечень приоритетных направлений обеспечения безопасности государства в экономической сфере. Вместе с тем в ней не получили нормативного определения и соответственно закрепления целый ряд основополагающих понятий теории безопасности. В частности, не были определены такие понятия, как «национальные интересы» (давалось понятие «жизненно важные интересы»), «источники угроз национальной безопасности».

Третий этап формирования административно-правового механизма обеспечения экономической безопасности Беларуси связан с принятием в 2010 г. новой, третьей Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, которая является документом качественно более высокого уровня. В нем нашли отражение результаты отечественных исследований в сфере национальной безопасности, а также был использован передовой опыт зарубежных государств. Сохраняя в целом преемственность, разработчики нового варианта концепции также использовали принципиально новые подходы организационного и методологического характера.

В концепции уточнены принципы ее построения, расширен и конкретизирован понятийный аппарат, в частности даны легальные определения видам безопасности (в том числе и экономической), определены стратегические национальные интересы как в целом, так и по отдельным сферам жизнедеятельности.

В документе определено, что в интересах обеспечения национальной безопасности создается комплексная система стратегического планирования, основой которой являются рассматриваемая концепция и программы социально-экономического развития Республики Беларусь.

Построение стройной системы национальной экономической безопасности, адекватной современным условиям существования, – длительный и сложный процесс, в ходе которого должны сформироваться социальные механизмы ее обеспечения, способные адекватно реагировать на любые риски и угрозы. В Беларуси созданы определенные условия для предотвращения либо нейтрализации различных угроз национальной безопасности в целом и экономической в частности. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что при формировании и функционировании системы обеспечения национальной экономической безопасности следует строго придерживаться принципа превентивности. Эта система не должна носить оборонительный характер. В данном случае, на наш взгляд, необходимо осуществлять единую скоординированную стратегию в области национальной экономической безопасности на десятилетия вперед.

УДК 342.9

А.Н. Гарус

О СУЩНОСТИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Любой вид деятельности человека напрямую связан с выбором им варианта поведения, т. е. с процессом принятия решения.

Управление представляет собой специфический вид деятельности, поэтому и решения, принимаемые при осуществлении им управленческой деятельности (управленческие решения) должны обладать специфическими особенностями, выделяющими его из всего множества решений.

Пожалуй, единственным бесспорным атрибутом управленческих решений считается их социальный характер. Реализация управленческого решения осуществляется индивидом или группой, численность которой зависит от масштаба решения и может в сотни и тысячи раз превосходить группу выработки решения. Результаты управленческого решения в общем случае могут сказываться на жизни и деятельности социальной общности, включающей миллионы людей, а последствия его реализации коснуться еще большего их числа, в том числе и тех, кто явно не предусматривался или даже не мог быть предусмотрен на стадии выработки решения.