

отягчающих его вину обстоятельств, соответствующее принципам административной ответственности и являющееся основанием для взыскания с физического или юридического лица возмещения вреда в порядке, предусмотренном законодательством.

2. Административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами».

#### Список использованных источников

1. Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/soveschanie-po-voprosam-primenenija-mer-administrativnoj-otvetstvennosti-22606](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschanie-po-voprosam-primenenija-mer-administrativnoj-otvetstvennosti-22606). – Дата доступа: 16.01.2020.

2. Толковый словарь русского языка Д.Н. Ушакова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ushakov-dictionary.ru/word.php?wordid=32426>. – Дата доступа: 16.01.2020.

3. Шевцов, Ю.Л. Наказание [Электронный ресурс] / Ю.Л. Шевцов / Белорусская юридическая энциклопедия : в 4 т. – Т. 2. – Минск : ГИУСТ БГУ 2009. – Режим доступа <http://elib.bsu.by/handle/123456789/82403>. – Дата доступа: 05.02.2020.

4. Крамник, А.Н. Административное взыскание [Электронный ресурс] / А.Н. Крамник / Белорусская юридическая энциклопедия : в 4 т. – Т. 1. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2007. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/44210>. – Дата доступа: 05.02.2020.

5. Саркисова, Э.А. Уголовное право. Общая часть : учебник / Э.А. Саркисова. – Минск : Акад. МВД, 2014. – 559 с.

6. Чуприс, О.И. Теория меры административного взыскания и ее нормативно-правовая реализация / О.И. Чуприс, Л.И. Гасан. – Минск : БГУ, 2014. – 99 с.

7. Шергин, А.П. Совершенствование системы административных наказаний / А.П. Шергин // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сб. ст. по материалам ежегод. Всерос. науч.-практ. конф.; под общ. ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова (Санкт-Петербург, 23 марта 2018 г.). – СПб., 2018. – 805 с.

Дата поступления в редакцию: 21.05.20

**D.P. Semeniuk**, *Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Activities of the Bodies of Internal Affairs of the Faculty of Militia of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

#### CONCEPT AND LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE SURVEY (PUNISHMENT)

*The concept of administrative penalty (punishment) is considered as a measure of administrative responsibility. Based on a study of scientific sources, criminal and administrative-tort legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation, the author comes to the conclusion that it is advisable to use the term "administrative penalty" instead of the term "administrative penalty", as the most relevant to the legal nature of administrative penalty (punishment) the essence of which is punishment as restrictions on the rights and freedoms of the perpetrator. Changes to the Code of Administrative Offenses are proposed: the new title of the chapter "Punishment and its types", consolidation of the author's concept of administrative punishment in this chapter.*

*Keywords: administrative responsibility, measures of administrative responsibility, administrative penalty, administrative punishment, liberalization of legislation, criminal liability.*

УДК 342.9

**С.А. Старовойт**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь  
(e-mail: [svyatoslav.starovoit@gmail.com](mailto:svyatoslav.starovoit@gmail.com))

### ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ

*Рассматриваются правовые основы деятельности органов внутренних дел по противодействию преступлениям и административным правонарушениям против собственности.*

*На основе проведенного обзора и анализа нормативных правовых актов сформулированы соответствующие выводы. Обосновывается необходимость внесения изменений и дополнений в законодательство о контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь.*

*Ключевые слова: органы внутренних дел, собственность, имущество, защита собственности, охрана собственности, правонарушения против собственности, профилактика правонарушений против собственности.*

Состояние защищенности имущества различных форм собственности является достаточно актуальной проблемой, поскольку правонарушения против собственности составляют значительную часть от общего количества уголовно наказуемых деяний и административных проступков, совершаемых в Республике Беларусь. Например, удельный вес краж в общей структуре зарегистрированных преступлений в 2019 г. составил от общего количества преступлений в год 30 тыс. 601 преступление (34,6 %).

Анализ статистических сведений, содержащихся в Едином государственном банке данных о правонарушениях, показывает, что правоохранительными органами ежегодно регистрируется около 40 тыс. административных правонарушений против собственности. При этом самым распространенным видом посягательств на чужое имущество в структуре административной деликтности традиционно являются корыстные правонарушения, в первую очередь мелкие хищения (в год регистрируется более 30 тыс.). Значителен в структуре административных правонарушений против собственности и удельный вес некорыстных посягательств на имущество (в среднем около 3 тыс. в год).

Приведенные данные свидетельствуют не столько о достоверной распространенности данных правонарушений, сколько о степени их выявляемости различными субъектами, участвующими в обеспечении имущественной безопасности граждан, организаций. В связи с этим не следует исключать латентную составляющую правонарушений против собственности, которая не отображается в статистической отчетности. Так, на средний уровень латентности административных правонарушений против собственности в целом указало 54,6 % опрошенных по рассматриваемой проблеме сотрудников органов внутренних дел. При этом 51,3 % граждан, не имеющих отношения к правоохранительной деятельности, отнесли противоправные посягательства на имущество к правонарушениям с высоким уровнем латентности [1, л. 65].

Следует отметить, что в системе государственных органов Республики Беларусь ОВД являются одними из основных субъектов противодействия правонарушениям против собственности. Правовое обеспечение их деятельности в указанной сфере основывается на Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция) и включает Закон Республики Беларусь «Об органах внутренних дел» (далее – Закон об ОВД), Закон Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (далее – Закон об основах деятельности по профилактике правонарушений) и др.; государственные программы по борьбе с преступностью и коррупцией (программные законы); региональные комплексные планы по профилактике правонарушений, ежегодно утверждаемые местными исполнительными и распорядительными органами областного и базового территориальных уровней, а также иные акты законодательства, в том числе международные договоры Республики Беларусь.

Иными словами, сотрудники органов внутренних дел в деятельности по противодействию правонарушениям против собственности руководствуются Конституцией, общепризнанными принципами и нормами международного права, законами, декретами и указами Президента Республики Беларусь, постановлениями Правительства, нормативными правовыми актами МВД Республики Беларусь, решениями органов местного управления и самоуправления.

Важно подчеркнуть, что защита собственности и необходимость обеспечения ее сохранности признается мировым сообществом. Так, Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г., устанавливает, что «каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими. Никто не должен быть произвольно лишен своего имущества» (ст. 17).

В развитие данного положения в ст. 26 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека закреплено: «каждое физическое или юридическое лицо имеет право на собственность. Никто не может быть лишен своего имущества, кроме как в общественных интересах, в судебном порядке и при соблюдении условий, предусмотренных национальным законодательством и общепризнанными принципами международного права».

Основополагающие нормы международно-правовых документов о необходимости обеспечения государством права собственности имплементированы в отечественное законодательство. Конституция провозглашает: «Государство гарантирует каждому право собственности и содействует ее приобретению. Неприкосновенность собственности, право ее наследования охраняются законом. Собственность, приобретенная законным способом, защищается государством» (ст. 44).

Следует отметить, что сегодня государство гарантирует не только стабильность отношений собственности и обеспечивает условия для их развития, но и провозглашает принцип равной защиты всех форм собственности. Так, в ст. 13 Конституции закреплено: «собственность может быть государственной и частной. Государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйствен-

ной и иной деятельности, кроме запрещенной законом, и гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности».

Статья 107 Конституции, определяя задачи Совета Министров Республики Беларусь, декларирует, что Правительство в числе прочего «принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, национальной безопасности, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью». Закон Республики Беларусь «О Совете Министров Республики Беларусь» в ст. 19, которая регламентирует полномочия Правительства в сфере обеспечения законности и правопорядка, дублирует данную конституционную норму. Очевидно, что Совет Министров, являясь центральным органом государственного управления, осуществляющим исполнительную власть в Республике Беларусь и руководство подчиненными ему органами государственного управления, должен координировать их деятельность, в том числе и по обеспечению охраны и защиты имущества различных форм собственности.

Среди данных государственных органов особая роль в обеспечении имущественной безопасности отводится МВД и территориальным ОВД.

В соответствии с подп. 8.2 Положения о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел и организаций, входящих в систему органов внутренних дел», в качестве одной из его основных задач определена организация и осуществление мероприятий по защите жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечению их личной и имущественной безопасности, защите прав и законных интересов организаций. По причине того, что МВД является республиканским органом государственного управления, организационно возглавляющим систему ОВД, соответственно одной из задач последних является защита собственности от противоправных посягательств, что закреплено на законодательном уровне.

Так, Законом об ОВД определено, что основными задачами ОВД наряду с иными являются защита собственности от преступных и иных противоправных посягательств, профилактика преступлений и правонарушений (ст. 2).

В соответствии с Законом об основах деятельности по профилактике правонарушений субъектом профилактики, на которого возложен значительный объем прав и обязанностей по организации и проведению профилактических мероприятий по предупреждению правонарушений против собственности, являются ОВД (абз. 2 ст. 5). Координация деятельности по профилактике правонарушений в целом и имущественных правонарушений в частности осуществляется в пределах компетенции Генеральным прокурором Республики Беларусь и нижестоящими прокурорами территориальных и транспортных прокуратур, в том числе посредством организации работы координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией (ст. 6 обозначенного закона). В перечне субъектов профилактики правонарушений ОВД указаны первыми, что в полной мере позволяет утверждать, что наряду с органами прокуратуры они занимают главенствующие позиции в деятельности по предупреждению правонарушений, в том числе против собственности.

Анализ законодательства показывает, что именно ОВД осуществляют основные профилактические мероприятия по защите собственности от противоправных посягательств, которые заключаются в выявлении причин и условий, способствующих совершению хищений имущества граждан и организаций, принятии мер по их устранению, а также обеспечении сохранности товарно-материальных ценностей.

Например, во взаимодействии с организациями, осуществляющими эксплуатацию жилищного фонда, юридическими лицами, на которые возложены функции редакций государственных средств массовой информации, ОВД осуществляют информирование организаций и граждан о необходимости оборудования помещений средствами охраны и безопасности, входных дверей в подъезды домов домофонами, кодовыми замками и средствами видеонаблюдения (ч. 4 ст. 16 Закона об основах деятельности по профилактике правонарушений).

В соответствии со ст. 21 Закона об основах деятельности по профилактике правонарушений руководители (заместители руководителей) ОВД в случае установления причин и условий, способствующих совершению правонарушений (в том числе против собственности) имеют право вносить должностному лицу, организации или индивидуальному предпринимателю представление об их устранении.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению с принятием необходимых мер по выполнению содержащихся в нем требований. О принятых мерах соответствующие организация, должностное лицо, индивидуальный предприниматель, которым внесено представление, в месячный срок со дня его получения в письменной форме информируют ОВД, внесший представление.

Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ № 510) определен

порядок проведения проверок и мониторинга контролирующими (надзорными) органами. Вместе с тем следует отметить, что МВД и территориальные ОВД не входят в перечень контролирующих (надзорных) органов, уполномоченных проводить проверки в соответствии с данным указом. Исходя из смысла норм указанного нормативного правового акта ОВД вправе проводить мониторинг, под которым понимается форма контроля (надзора), заключающегося в наблюдении, анализе, оценке, установлении причинно-следственных связей в целях оперативной оценки фактического состояния объектов и условий деятельности субъекта мониторинга на предмет соответствия требованиям законодательства, выявления и предотвращения причин и условий, способствующих совершению нарушений, без использования полномочий, предоставленных контролирующим (надзорным) органам и их должностным лицам для проведения проверок (п. 2 Положения о порядке проведения мониторинга, утвержденного Указом № 510).

При проведении мониторинга уполномоченные должностные лица ОВД вправе входить на территорию и (или) объекты субъекта, являющиеся общедоступными, а на иные территорию и (или) объекты – с согласия субъекта, использовать доступные средства глобальной компьютерной сети Интернет, видео- и телекоммуникационные ресурсы дистанционного контроля (надзора).

На основании изложенного анализ ОВД работы в организациях по борьбе с хищениями сводится к изучению технической укрепленности объектов, контролю за соблюдением условий хранения товарно-материальных ценностей и обеспечением надлежащей организации охраны объектов. Указанные мероприятия осуществляются, как правило, в рамках мониторинга, проводимого в соответствии с Указом № 510.

В то же время порядок изучения ОВД технической укрепленности некоторых объектов регламентирован отдельными подзаконными нормативными правовыми актами, среди которых следует выделить Инструкцию о требованиях к технической укрепленности и оснащению техническими системами охраны помещений, предназначенных для хранения наркотических средств и психотропных веществ, утвержденную постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь и Министерством здравоохранения Республики Беларусь от 4 апреля 2005 г. № 105/4; Правилами размещения оружия, его составных частей и компонентов, боеприпасов при осуществлении деятельности, связанной со служебным и гражданским оружием и боеприпасами к нему, коллекционированием и экспонированием оружия и боеприпасов, утвержденными постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 29 ноября 2010 г. № 383 и др.

Контрольная (надзорная) деятельность осуществляется с использованием мер профилактического и предупредительного характера, реализуемых ОВД во взаимодействии с субъектами, подлежащими контролю (надзору), в том числе путем направления рекомендаций по устранению и недопущению недостатков, выявленных в ходе мониторинга; проведения разъяснительной работы о порядке соблюдения требований законодательства, применения его положений на практике; информирования субъектов (включая использование средств сети Интернет, средств массовой информации) о типичных нарушениях, выявляемых в ходе проверок контролирующими (надзорными) органами; проведения семинаров, круглых столов и др. (п. 3 Указа № 510).

Таким образом, анализ законодательства, регламентирующего осуществление контрольной (надзорной) деятельности, показывает, что в настоящее время ОВД не являются контролирующими (надзорными) органами, уполномоченными проводить проверки в сфере обеспечения сохранности товарно-материальных ценностей организаций. Следовательно, они не могут привлекать специалистов, получать доступ к базам данных субъекта, использовать технические средства с возможностями звуко- и видеозаписи, кино- и фотосъемки, а также осуществлять иные полномочия, которыми наделены проверяющие в ходе контрольной (надзорной) деятельности.

В связи с этим ОВД не могут оказывать существенного воздействия на организацию работы уполномоченных должностных лиц по борьбе с правонарушениями против собственности (в первую очередь в государственных организациях) и эффективно влиять на предупреждение бесхозяйственности, что особенно актуально в сфере агропромышленного комплекса в свете заявления Президента Республики Беларусь, сделанного в ходе выступления с Посланием белорусскому народу и Национальному собранию 19 апреля 2019 г. Глава государства отметил: «Первая задача для сельского хозяйства – жесточайшая диктатура технологий и производственная дисциплина... На это должны быть мобилизованы все, начиная от руководителя хозяйства, специалистов и заканчивая нашей милицией...».

На основании изложенного с целью повышения эффективности деятельности ОВД по обеспечению имущественной безопасности в Республике Беларусь считаем целесообразным включить в перечень

контролирующих (надзорных) органов, уполномоченных проводить проверки, и сфер их контрольной (надзорной) деятельности, утвержденный Указом № 510, МВД и территориальные ОВД. При этом в качестве сферы их контрольной (надзорной) деятельности предлагается определить «контроль за проведением уполномоченными должностными лицами работы по предупреждению противоправных посягательств на имущество организаций, обеспечением надлежащей технической укрепленности объектов хранения товарно-материальных ценностей, организацией охраны таких объектов».

Из нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь, регламентирующих деятельность ОВД по противодействию правонарушениям против собственности, следует также отметить Указ Президента Республики Беларусь от 25 октября 2007 г. № 534 «О мерах по совершенствованию охранной деятельности», который утвердил перечень объектов, подлежащих обязательной охране Департаментом охраны МВД; Указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2013 г. № 527 «О вопросах создания и применения системы видеонаблюдения в интересах обеспечения общественного порядка»; Указ Президента Республики Беларусь от 25 мая 2017 г. № 187 «О республиканской системе мониторинга общественной безопасности» (далее – Указ № 187), нормы которых определяют порядок реализации мер, направленных на повышение уровня общественной безопасности, профилактику и пресечение правонарушений путем использования современных информационно-коммуникационных технологий, систем видеонаблюдения.

При этом МВД определено в качестве специально уполномоченного государственного органа, осуществляющего координацию деятельности государственных органов, иных организаций и индивидуальных предпринимателей при создании, функционировании и использовании республиканской системы мониторинга общественной безопасности (п. 2 Указа № 187). Кроме этого, ОВД, являющиеся пользователями республиканской системы мониторинга общественной безопасности, уполномочены вносить абонентам указанной системы обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений законодательства в части, касающейся создания и функционирования системы мониторинга, происшедших не по вине технического оператора. Абонентами системы мониторинга являются государственные органы, иные организации и индивидуальные предприниматели, в собственности, оперативном управлении или хозяйственном ведении которых находятся объекты, подлежащие обязательному оборудованию средствами системы видеонаблюдения, а также объекты, оборудованные локальными системами видеонаблюдения и специальными детекторами (п. 3 Указа № 187).

Отдельные вопросы профилактики правонарушений против собственности регулируются нормативными правовыми актами МВД. Например, Инструкцией об организации работы органов внутренних дел по профилактике правонарушений, утвержденной приказом МВД Республики Беларусь от 29 марта 2019 г. № 70, устанавливается примерная форма представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений; определяет порядок применения мер индивидуальной профилактики к лицам, склонным к совершению правонарушений, а также состоящим на профилактическом учете.

Инструкция об организации работы органов внутренних дел по осуществлению превентивного надзора и профилактического наблюдения за лицами, за которыми превентивный надзор может быть установлен, утвержденная приказом МВД Республики Беларусь от 29 сентября 2011 г. № 313, регламентирует порядок осуществления ОВД контроля и проведения профилактических мероприятий с гражданами, имеющими судимость, в том числе за совершение преступлений против собственности.

Следует отметить, что в статье приведен далеко не исчерпывающий перечень нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ОВД по противодействию правонарушениям против собственности.

В итоге следует резюмировать, что ОВД являются важнейшей частью государственного механизма по охране собственности. В связи с этим они не только наделены широким кругом полномочий в указанной сфере, но им принадлежит значимая роль в реализации функции государственной охраны собственности.

Таким образом, в Республике Беларусь в целом созданы надлежащие условия для организации обеспечения имущественной безопасности физических и юридических лиц, вместе с тем требует совершенствования законодательство о контрольной (надзорной) деятельности в целях оптимизации деятельности ОВД в данном направлении.

#### Список использованных источников

1. Старовойт, С.А. Административно-правовые меры обеспечения права собственности физических и юридических лиц в Республике Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / С.А. Старовойт. – Минск, 2015. – 218 л.

2. Послание Президента Республики Беларусь белорусскому народу и Национальному собранию 19 апреля 2019 года [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://www.president.gov.by/ru/news\\_ru/view/poslanie-belorussskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-20903/](http://www.president.gov.by/ru/news_ru/view/poslanie-belorussskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-20903/). – Дата доступа: 06.02.2020.

Дата поступления в редакцию: 04.02.20

**S.A. Starovoit**, *Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Activities of the Bodies of Internal Affairs of the Faculty of Militia of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus.*

LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES FOR COUNTERING OFFENSES AGAINST PROPERTY

*The article examines the legal foundations of the internal affairs bodies' activities in combating crimes and administrative offenses against property.*

*Based on the review and analysis of normative legal acts, the relevant conclusions are formulated, the necessity of amendments and additions to the legislation on control (supervisory) activities in the Republic of Belarus is justified.*

*Keywords: internal affairs bodies, own, property, property protection, offenses against property, prevention of offenses against property.*

УДК 351.081

**М.Л. Трацевский**, *заместитель начальника отдела комплектования управления комплектования главного управления кадров МВД Республики Беларусь*  
(*e-mail: s7714246@gmail.com*)

## О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЕНИЗИРОВАННОЙ СЛУЖБЫ

*Рассматривается административно-правовое регулирование общественных отношений в сфере военизированной службы. Исследуется институализация военизированной службы, классификация нормативных правовых актов в зависимости от их юридической силы и функциональной роли в механизме административно-правового регулирования. Акцентируется внимание на анализе внутреннего единства видов военизированной службы, ее государственно-правовой сущности, правоохранительной направленности. Обосновывается необходимость разработки единых правовых основ и принципов ее осуществления. Аргументируются и выносятся предложения по совершенствованию административно-правового регулирования военизированной службы, выделению ее в совокупности с военной службой и государственной гражданской службой в подотрасль административного права, системно регулируемую общественные отношения в сфере государственной службы Республики Беларусь.*

*Ключевые слова: административно-правовое регулирование, военизированная служба, государственная служба, законодательство.*

На всех этапах развития общества и государства существовала необходимость выработки мер социального регулирования поведения людей. Особая роль в таком регулировании отводилась обеспечению правопорядка – состоянию упорядоченности общественных отношений, образовавшемуся в результате практической реализации правовых норм [1, с. 471], где целью регулирования определялось достижение общественной безопасности. Развитие человеческой цивилизации выработало особый нормативный регулятор социальных отношений – право, в рамках которого действуют все институты государства и общества, в том числе военизированные организации как специальные государственные правоохранительные органы, деятельность которых также обеспечивалась соответствующим правовым регулированием.

Традиционно в сфере правового регулирования входят три группы общественных отношений, определяющие его предмет: отношения по обмену ценностями, управленческие отношения и правообеспечительные (правоохранительные) отношения [1, с. 158; 2, с. 354]. Вторая и третья группы совмещают в себе отношения управления (внутренние – субординированные между должностными лицами и внешние – республиканского органа государственного управления) и отношения по обеспечению правопорядка, составляющие в том числе основную функцию военизированной службы, – правоохранительную.

Отношения управления в сфере военизированной службы и обеспечения правопорядка ее субъектами регулируются административно-правовыми нормами, являющимися основным средством