

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/. – 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

правового регулирования, поскольку норма – первичная ячейка ... системы права... Именно в ней выражаются основные черты права – нормативность, формальная определенность, государственная принудительность [3, с. 278].

В настоящее время можно вести речь о том, что нормы, регулирующие военизированную службу, в своей совокупности составляют институт административного права. Последний, в свою очередь, включает различные виды правовых норм: обязывающие, запрещающие, управомочивающие, которые в своей совокупности являются разновидностью регулятивных норм [1, с. 172; 2, с. 206; 3, с. 343], осуществляющих правовое регулирование военизированной службы и носящих выраженный предостаточно-обязывающий характер (закрепляется детальный перечень прав и обязанностей субъектов правоотношений).

Военизированная служба регулируется административно-правовыми нормами, система которых образует соответствующий правовой институт. Анализ административно-правового регулирования военизированной службы с учетом юридической силы актов законодательства позволяет выделить из них главные, на которых основывается регулирование военизированной службы, и выработать предложения по совершенствованию правового регулирования общественных отношений в указанной сфере.

Систему нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере военизированной службы, исходя из юридической силы, составляют Конституция Республики Беларусь, международно-правовые акты, имплементированные в национальное законодательство, законы Республики Беларусь (например, «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь», «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь», «О Государственном комитете судебных экспертиз Республики Беларусь», «О Следственном комитете Республики Беларусь»).

Особое место в правовом регулировании военизированной службы занимают указы и декреты Президента Республики Беларусь, определяющие основу деятельности субъектов военизированной службы, их правовой статус, порядок и условия прохождения службы, основания и порядок применения поощрений и дисциплинарных взысканий, текст присяги, устанавливают штатную численность, структуру центральных аппаратов, утверждают перечни должностей высшего начальствующего состава и т. д. (Указ «О вопросах прохождения службы в органах внутренних дел Республики Беларусь» и др.).

Обеспечительный характер деятельности военизированных организаций реализуется в нормативных правовых актах Совета Министров Республики Беларусь путем закрепления в законах о военизированных организациях полномочий Правительства в узкой сфере. Таковыми являются исполнение решений Президента Республики Беларусь, а также положений законов о военизированных организациях о правовой и социальной защите соответствующих работников (указанные нормы регулируют соответствующие отношения в ОВД, МЧС и т. д.).

К источникам правового регулирования военизированной службы относятся и *нормативные правовые акты военизированных организаций* – республиканских органов государственного управления. Предмет их правового регулирования – исполнительно-распорядительная деятельность согласно полномочиям соответствующего государственного органа на правовое регулирование отдельной сферы общественных отношений.

Среди источников правового регулирования военизированной службы следует также выделить *нормативные правовые акты местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов*. Они касаются обеспечения деятельности военизированных организаций (предоставление административных и иных помещений, коммунальных, бытовых и иных услуг; обеспечение потребности в материальных средствах, энергетических и других ресурсах и пр.), а также обеспечивают реализацию гарантий правовой и социальной защиты сотрудников (работников) военизированных организаций и членов их семей.

В отдельную группу необходимо выделить *заклучения и решения Конституционного Суда Республики Беларусь*, принятые согласно ст. 116 Конституции Республики Беларусь, при осуществлении предварительного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве в сфере военизированной службы.

Таким образом, источниками правового регулирования военизированной службы, правовой основой деятельности органов исполнительной власти в сфере военизированной службы являются: 1) Конституция Республики Беларусь; 2) законы; 3) указы, декреты Президента Республики Беларусь; 4) нормативные правовые акты Правительства; 5) нормативные правовые акты военизированных организаций; 6) нормативные правовые акты местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов; 7) заключения и решения Конституционного Суда Республики Беларусь, в совокупности выступающие «оптимальным способом упорядочения деятельности государствен-

ных органов, должностных лиц, обеспечивающим введение властных функций в строгие рамки и существенно ограничивающим возможности произвольных действий» [4, с. 347].

Исходя из различной функциональной направленности актов законодательства в механизме административно-правового регулирования военизированной службы представляется возможным их классифицировать следующим образом:

системообразующие (основные) нормативные правовые акты (содержат исходные нормы, положения административно-правового регулирования отношений, складывающихся в сфере военизированной службы (Конституция Республики Беларусь, законы Республики Беларусь, указы и декреты Президента Республики Беларусь, которые закрепляют правовые основы функционирования военизированной службы));

обеспечительно-исполнительные нормативные правовые акты (принимаются на основе и во исполнение системообразующих (основных) нормативных правовых актов (постановления Совета Министров Республики Беларусь, нормативные правовые акты министерств и иных республиканских органов государственного управления, решения местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов)).

Данная классификация нормативных правовых актов позволяет вести речь о системности административно-правового регулирования отношений в сфере военизированной службы.

Вместе с тем анализ отечественного и зарубежного законодательства, регулирующего данную сферу общественных отношений, свидетельствует и о том, что практически отсутствуют международно-правовые акты, регулирующие сферу военизированной службы. При этом военизированные организации Республики Беларусь, реализуя возложенные на них задачи и функции, следуют положениям международных договоров и обязательств, принятых в результате сотрудничества с различными государствами и международными организациями в сфере борьбы с преступностью во всех ее проявлениях (Союзное государство Республики Беларусь и Российской Федерации, Содружество Независимых Государств, Интерпол и др.).

Так, на уровне СНГ 24 декабря 1993 г. в г. Ашхабате заключено Соглашение о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников ОВД государств-участников. В сферу правового регулирования этого соглашения входят отношения, возникающие только в связи с прохождением службы в ОВД. Указанным соглашением другие виды военизированной службы не приравнены по правовому статусу к службе в ОВД, что не позволяет осуществлять пенсионное обеспечение на территории СНГ лиц, проходивших службу, например, в органах МЧС.

Такой подход обусловлен спецификой регулирования отношений военизированной службы (как вида государственной службы правоохранительной направленности) национальным законодательством разных стран.

В законодательстве и научной литературе используется перечень военизированных организаций, в котором представляется важным выделить наиболее общие отличительные признаки военизированной службы, отграничить их от других видов государственной службы (военной и гражданской), поскольку данная служба связана с реализацией специальных задач и функций правоохранительной направленности, о чем свидетельствует анализ соответствующих актов законодательства. Вместе с тем единый перечень правоохранительных органов не разработан.

Несмотря на наличие соответствующих нормативных правовых актов, сегодня система военизированной службы не определена. Главная причина – отсутствие соответствующего закона о военизированной службе. В данный закон целесообразно включить критерии отнесения к военизированной службе, ее общие принципы, конкретизировать их, определив военизированную службу как вид государственной службы, т. е. определить государственные органы, в которых она осуществляется.

Кроме того, видится возможным включить военизированную службу в проект Закона о государственной службе в систему единой государственной службы. Важно также закрепить основополагающие принципы военизированной службы, поскольку «принципы права... оказывают определяющее воздействие на организацию и деятельность государственного аппарата и прежде всего правоохранительных органов» [5, с. 159]. В настоящее время законы о военизированных организациях основаны на принципах их *деятельности*: законности, уважении и соблюдении прав, свобод и законных интересов граждан, гуманизме, единстве системы МВД, МЧС и централизации управления ими и др. (МВД, МЧС); законности, открытости и гласности в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства о защите прав и законных интересов граждан, единстве системы и централизации управления и др. (Следственный комитет). Вместе с тем военизированная служба как институциональное образование должна основываться на общепризнанных принципах, едином подходе в определении принципов деятельности ее субъектов. Так, если на принципе законности

основывается деятельность всех военизированных организаций, то принцип гуманизма, предполагающий «наличие правовых гарантий уважения к каждой личности, ее достоинству, чести, неотъемлемым правам и свободам» [5, с. 157], – правовая основа деятельности только ОВД и МЧС. Полагаем, такой подход не в полной мере согласуется с положениями ст. 2 Конституции Республики Беларусь.

В целях обеспечения внутреннего единства видов военизированной службы, ее государственно-правовой сущности, правоохранительной направленности представляется целесообразным закрепить на уровне законодательного акта единые правовые основы военизированной службы, например, в Законе Республики Беларусь «О военизированной службе Республики Беларусь». Считаем, что нормативные правовые акты, регулирующие отдельные виды военизированной службы, имеют сходство как по внутреннему строению (состоят из 9–11 глав, 36–50 статей), так и по смысловому содержанию (практически идентичны права, обязанности, ограничения и запреты в связи с прохождением службы; незначительно отличаются правила поступления на службу; сходны условия и порядок присвоения специальных званий; служебная дисциплина регулируется специальными законодательными актами – уставами и др.). Правовое регулирование военизированной службы путем разделения ее на отдельные виды к тому же не основывается на особенностях ее прохождения в военизированных организациях. Отсутствуют также научно обоснованные подходы, объективно ограничивающие правовое регулирование по сути единого правового институционального образования.

Принятие законодательного акта, регулирующего службу во всех военизированных организациях, институализирует военизированную службу в системе правоохранительных органов и позволит выделить ее в качестве самостоятельного вида государственной службы, станет правовой основой для инициирования внесения соответствующих комплексных изменений в правовые акты по вопросам организации деятельности военизированных организаций и прохождения службы в них.

Таким образом, для совершенствования правового регулирования отношений в сфере военизированной службы, а также систематизации административно-правовых норм, регулирующих порядок ее прохождения, унификации подходов государственного управления данной сферой, целесообразно принять Закон «О военизированной службе Республики Беларусь». В нем следует закрепить общие положения о военизированной службе (цели, задачи, принципы, основные термины, их определение); систему и правовой статус субъектов; нормы, регулирующие порядок прохождения службы; геральдическую символику; форменную одежду; систему специальных званий, единую дисциплинарную ответственность. Предложенный подход направлен на формирование системы государственной службы Республики Беларусь, состоящей из военизированной службы, военной службы и государственной гражданской службы; унификацию правового регулирования; выделение государственной службы в подотрасль административного права.

Список использованных источников

1. Теория государства и права : учебник / отв. ред. В.Д. Перевалов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2016. – 496 с.
2. Дробязко, С.Г. Общая теория права : учеб. пособие для вузов / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов. – 6-е изд., испр.– Минск : Амалфея, 2013. – 496 с.
3. Теория государства и права : учебник / под ред. С.С. Алексеева. – М. : Юрид. лит., 1985. – 480 с.
4. Алексеев, С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С.С. Алексеев. – М. : НОРМА, 2001. – 752 с.
5. Общая теория государства и права : учебник / А.Ф. Вишневский [и др.] ; под ред. В.А. Кучинского. – Минск : Акад. МВД, 2013. – 479 с.

Дата поступления в редакцию: 09.03.20

M.L. Tratsevsky, Deputy Head of the Recruit Group of the Recruit Department of the Central Personnel Department of the MIA of the Republic of Belarus

ON IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGULATION OF PARAMILITARY SERVICE

The article considers the administrative and legal regulation of public relations in the field of paramilitary service. The institutionalization of the paramilitary service, the classification of normative legal acts due to their legal strength and functional role in the mechanism of administrative regulation is investigated. A special role is given to the analysis of the internal unity of the types of paramilitary service, its state-legal essence, law enforcement orientation, which allows us to justify the development of unified legal foundations and principles for its implementation. Based on the analysis of the legislation, proposals are substantiated for improving the administrative and legal regulation of the paramilitary service, its separation together with the military service and the state civil service as a sub-branch of administrative law that systematically regulates public relations in the field of public service of the Republic of Belarus.

Keywords: administrative regulation, paramilitary service, public service, legislation.