

Резюмируя вышеизложенное, можно заключить, что материальные правовые нормы возникают в действующем законодательстве и поэтому представляют собой определенные юридические правила, которые регулируют различные по своему характеру общественные отношения, а также формируют позитивное поведение субъектов указанных общественных отношений, устанавливают их основные права и обязанности. Данные отличительные особенности материальных правовых норм подчеркивают первичный характер их материальной стороны по отношению к процессуальным нормам.

На основании приведенной общей характеристики материальных правовых норм представляется возможным обращение к анализу правового содержания материальной стороны обжалования в государственном управлении. Такой анализ следует проводить исходя из следующей структуры:

основные принципы материально-правового содержания обжалования в государственном управлении. Вопрос о принципах обжалования до сих пор является слабо освещенным в специальной юридической литературе и недостаточно раскрытым в нормативно-правовых актах;

субъекты материально-правового содержания обжалования в государственном управлении. К их числу следует отнести автора жалобы (физическое или юридическое лицо, их законный представитель) и адресата жалобы (государственная организация, орган, общественное объединение либо должностное лицо, представляющее интересы указанных субъектов государственного управления, которые выступают в качестве получателя жалобы и обладают полномочиями выносить по ней законное решение);

основные права и обязанности субъектов материально-правового содержания обжалования в государственном управлении.

УДК 342.9

А.С. Кривонощенко

ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КАК СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ

Под системным подходом в научной теории принято понимать методологию научного познания, в рамках которой исследуемый объект рассматривается как система. Любая система, по сути, представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов, наличие и функционирование которых направлено на достижение цели данной системы.

Соответственно, применение системного подхода в управлении органами внутренних дел предполагает комплексное представление и охват в процессе управления и принятия управленческих решений всех элементов данной системы, а также их взаимосвязей.

Представляется, что в рамках системного подхода к организации как к объекту управления необходимо выделять следующие ее элементы: цель, задачи, функции, структуру, внутреннюю и внешнюю среду.

Цель любой организации – тот конечный результат, на достижение которого направлена ее деятельность. В самом широком смысле цель организации принято называть миссией. Применительно к органам внутренних дел в качестве миссии можно рассматривать обеспечение правопорядка в обществе и государстве в рамках своей компетенции. Вместе с тем в законодательстве можно выделить и нормативно регламентированные цели деятельности органов внутренних дел. Так, в ст. 1 Закона «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (далее – Закон «Об органах внутренних дел») указано, что органы внутренних дел – государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них законодательными актами. Кроме того, органы внутренних дел являются составной частью системы национальной безопасности Республики Беларусь. Следовательно, на основе Закона «Об органах внутренних дел» можно выделить четыре основные цели деятельности органов внутренних дел: борьба с преступностью, охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, обеспечение национальной безопасности.

Если цель – результат, который предполагается достичь, то задачи – проблемы, которые необходимо решить, чтобы получить данный результат. Задачи органов внутренних дел регламентированы ст. 2 Закона «Об органах внутренних дел». К ним отнесены: защита жизни, здоровья, чести и достоинства граждан от преступных и иных противоправных посягательств, защита собственности и др.

Организация имеет функции – направления деятельности. Органы внутренних дел реализуют разнообразные функции, которые нормативно не определены. Таковыми являются, например, деятельность по профилактике правонарушений, деятельность по линии ГАИ, несение патрульно-постовой службы и т. д. В рамках одной функции могут решаться различные задачи, в частности в рамках деятельности по линии уголовного розыска обеспечивается защита жизни и здоровья граждан, защита собственности, розыск обвиняемых и др. И наоборот, одна задача, стоящая перед органами внутренних дел, может решаться при реализации различных функций.

Структура организации – внутреннее построение уровней управления и отдельных подразделений на каждом из этих уровней. Ее определяют цели и задачи организации. Это положение имеет важное методологическое значение для процесса проектирования и совершенствования организационной структуры управления. Необходимо иметь в виду, что какие бы ни происходили изменения структуры организации (создание новых подразделений, трансформация или расформирование уже имеющихся), они не должны нести ущерб целям и задачам, стоящим перед организацией.

С системным описанием организации связаны такие компоненты, как внешняя и внутренняя среда организации.

Внешняя среда организации – совокупность внешних факторов, в условиях которых она функционирует. Эти факторы существуют объективно по отношению к организации и оказывают существенное влияние на ее развитие. Применительно к

органам внутренних дел в качестве внешней среды функционирования в широком смысле выступает оперативная обстановка (состояние и структура преступности, социально-экономические и политические условия и др.). Следует отметить, что процесс развития органов внутренних дел, которые являются открытой системой, а значит, непосредственно зависят от влияния внешней среды, в первую очередь происходит под воздействием внешних факторов. Например, изменение структуры преступности, способов совершения преступлений требует совершенствования методов и форм противодействия противоправной деятельности, изменения структуры подразделений ОВД и т. д. Существенные изменения социально-экономической либо политической обстановки могут обусловить изменение даже функций и задач.

Внутренняя среда организации – факторы внутри нее (укомплектованность кадрами, их качество подготовки и профессионализм, морально-психологический климат и трудовые условия, оснащенность необходимыми материально-техническими ресурсами, управленческие технологии и т. д.).

Необходимо отметить, что в рамках управленческого воздействия на систему органов внутренних дел перечисленные выше элементы организации имеют свои уровни приоритета. Высший приоритет в управлении отдается цели. Именно целью или целями детерминированы иные составляющие системы органов внутренних дел. Цели определяют и задачи, и функции, и структуру органов внутренних дел. В связи с этим любое реформирование органов внутренних дел, реорганизация их структуры, изменение задач, сокращение либо наращивание функций не должно наносить ущерб целям.

Далее среди элементов организации выделяются задачи. Иными словами, задачи находятся в иерархии выше функций и структуры, но ниже целей. Поэтому, например, отказ от некоторой функции органов внутренних дел, как несвойственной им, сокращение имеющихся подразделений или введение новых не должны влечь за собой снижение качества выполнения задач.

Таким образом, органы внутренних дел представляют собой сложную и развитую систему, которой присущи все характерные для нее элементы. Применение системного подхода в управлении на основе комплексного охвата всех вышеуказанных элементов организации и их взаимосвязей с учетом влияния факторов внешней среды функционирования позволит обеспечить последовательное развитие органов внутренних дел, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, в соответствии с современными тенденциями, обуславливающими необходимость совершенствования деятельности.

УДК 342.9

В.Н. Крюков

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ЗАПРЕТ НА ПОСЕЩЕНИЕ ФИЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНЫХ СООРУЖЕНИЙ

Согласно ст. 6.13 КоАП Республики Беларусь административный запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений состоит во временном запрете физическому лицу посещать физкультурно-спортивные сооружения во время проведения спортивно-массовых мероприятий, спортивных соревнований.

Для анализа содержания данного административного взыскания необходимо обратиться к определениям понятий спортивно-массового мероприятия, спортивного мероприятия и физкультурно-спортивного сооружения, которые содержатся в Законе «О физической культуре и спорте». Спортивно-массовое мероприятие – организованное мероприятие соревновательного характера, направленное на физическое и духовное развитие человека, укрепление здоровья и профилактику заболеваний, рациональное проведение досуга, формирование потребности в регулярных занятиях физической культурой и спортом. Спортивные мероприятия определены как спортивные соревнования и подготовка к ним. Физкультурно-спортивные сооружения – объекты, предназначенные для занятия физической культурой и спортом.

Административный запрет на посещение физкультурно-спортивных сооружений может применяться за совершение на территории физкультурно-спортивного сооружения во время проведения спортивно-массового мероприятия, спортивного соревнования административных правонарушений, указанных в ст. 9.1, 16.10, 17.1, 17.3, 17.10, 17.11, 17.14, 23.4, 23.34 КоАП, если за совершенное правонарушение предусмотрен административный арест.

Вместе с тем порядок применения административного запрета на посещение физкультурно-спортивных сооружений за совершение на территории физкультурно-спортивного сооружения во время проведения спортивно-массового мероприятия административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 23.34 (нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий) КоАП, имеет проблемы в практической деятельности. В положениях ст. 23.34 КоАП указывается в том числе и иное мероприятие. Под иным массовым мероприятием согласно Закону «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» понимается спортивно-массовое, культурно-зрелищное, иное зрелищное или культурное мероприятие, религиозное мероприятие, проводимые в специально не предназначенных для этой цели местах под открытым небом либо в помещении. Следовательно, к иным массовым мероприятиям не относятся массовые мероприятия, проводимые в специально предназначенных для этих целей местах под открытым небом либо в помещениях, т. е. такие, как спортивные мероприятия, проводимые на территории физкультурно-спортивного сооружения. В связи с этим административная ответственность за совершение административного правонарушения, указанного в ст. 23.34 КоАП, на территории физкультурно-спортивного сооружения во время проведения спортивно-массового мероприятия не предусмотрена. Таким образом, спортивное мероприятие, являющееся по своей сути массовым, согласно Закону «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» к таковым не относится. Для решения данной коллизии и приведения в соответствие с КоАП Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» предлагается исключить из определения иного массового мероприятия слова «проводимые в специально не предназначенных для этих целей местах под открытым небом либо в помещениях», изложив в ст. 2 Закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» понятие «иное массовое мероприятие»