

«Профилактические меры воздействия – меры административного принуждения, применяемые к лицу, совершившему административное правонарушение при освобождении от административной ответственности, в целях предупреждения совершения им новых административных правонарушений».

Профилактические меры воздействия только тогда могут считаться формой реализации административной ответственности, когда они будут учитываться при наложении взыскания за совершение нового административного правонарушения.

Список использованных источников

1. Административное право : учеб. пособие : в 2 ч. / под общ. ред. И.В. Козелецкого, А.И. Сухарковой. – Минск : Акад. МВД, 2013. – Ч. 2. – 454 с.
2. Чуприс, О.И. Сущность и система мер административно-правового принуждения / О.И. Чуприс // Журн. Белорус. гос. ун-та. Право. – 2017. – № 1. – С. 54–61.
3. Чуприс, О.И. Сущность и пределы применения административно-правового принуждения в государственном управлении / О.И. Чуприс // Административно-правовое принуждение в государственном управлении Республики Беларусь / О.И. Чуприс [и др.]. – Минск : Четыре четверти, 2018. – 384 с.
4. Телятицкая, Т.В. Сущность административного принуждения в государственном управлении / Т.В. Телятицкая // Перспективные решения актуальных проблем государственного строительства и международного права : сб. науч. ст. – Минск : Изд-во БГУ, 2017. – С. 146–156.
5. Бахрах, Д.Н. Административное право : учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2008. – 816 с.
6. Василевич, Г.А. Административно-деликтное право : учеб. пособие / Г.А. Василевич, С.Г. Василевич, С.В. Добрян. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2013. – 648 с.
7. Лубенков, А.В. Административно-правовые средства принуждения в деятельности органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А.В. Лубенков. – Минск, 2017. – 242 л.
8. Коляго, В.В. Административно-правовое регулирование профилактики правонарушений / В.В. Коляго ; вступ. ст. Л.М. Рябцева. – Минск : Акад. МВД, 2019. – 223 с.

Дата поступления в редакцию: 19.01.21

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 FORMS OF IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

Considering the new codification of administrative tort legislation, the concept of administrative responsibility and the forms of its implementation, to which the author refers to administrative penalties and preventive measures, is investigated. The concept and legal nature of preventive measures are considered, their features and differences between the administrative penalty and certain measures of criminal responsibility are determined. The author's definitions of the concepts of "administrative responsibility", "preventive measures" are formulated, which it is proposed to consolidate statutory. New names of section III of the Code on Administrative Offenses of 2020 "Administrative responsibility" and chapter 4 "Subjects of administrative responsibility" are founded.

Keywords: administrative responsibility, forms of implementation of administrative responsibility, administrative penalty, preventive measures, administrative coercion.

УДК 351.081

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

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ВОЕНИЗИРОВАННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Проанализированы нормативные правовые акты Республики Беларусь, доктрина о военизированных организациях и их системе. Рассмотрены задачи, функции, элементы данной системы. Исследована правоохранительная функция как системообразующая связь элементов системы субъектов военизированной службы, органы государственной власти, оказывающие на нее управляющее воздействие.

Предпринята попытка определения системы субъектов военизированной службы в широком и узком смыслах. Разработана классификация таких субъектов.

Рассматривается проблема разграничения полномочий между управляющими системой военизированных организаций субъектами. Обосновывается вывод о недостаточной правовой регламентации механизма принятия совместных нормативных правовых актов. Предлагается внести изменения в законы, регламентирующие деятельность субъектов системы военизированной службы.

Ключевые слова: безопасность, субъекты, военизированная служба, система, задачи, государственный орган, правоохранительная функция.

В теории права к субъектам многообразных правоотношений относятся государственные организации, выполняющие различные властные функции, которые предопределяются их специальной правосубъектностью и правовым статусом [1, с. 332–333]. Составная часть системы государственных органов, обеспечивающих безопасность общества, – правоохранительные органы, включающие в себя субъектов военизированной службы. К последним большинство ученых относят определенные государственные организации, наделенные административными полномочиями, содержание и форма которых в зависимости от выполняемых задач адаптированы к конкретным сферам жизнедеятельности социума. В частности, ученые-административисты К.И. Кеник, А.Н. Крамник, Л.М. Рябцев и О.И. Чуприс к субъектам военизированной службы относят: органы внутренних дел (ОВД), Следственный комитет (СК), органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям (МЧС), органы финансовых расследований Комитета государственного контроля (ДФР), Государственный комитет судебных экспертиз (ГКСЭ) [2, с. 260; 3, с. 103; 4, с. 196; 5, л. 64; 6, с. 40–41]. Обобщенное наименование субъектов военизированной службы – военизированные организации. В науке управленческого права военизированная служба рассматривается как вид государственной службы [2, с. 260; 3, с. 103; 4, с. 191], а ее субъекты наделены определенными исполнительно-распорядительными полномочиями властного характера.

Объединяющее звено функционирования рассматриваемых правоохранительных военизированных организаций – реализация соответствующей правоохранительной функции. Для решения поставленных задач в правоохранительной сфере субъекты военизированной службы реализуют правоохранительные функции, являющиеся частью государственной управленческой деятельности. Однако ни в юридической литературе, ни в белорусском законодательстве нет однозначного определения правоохранительной функции [7, с. 35]. Вместе с тем некоторыми учеными отмечено, что сущность правоохранительной функции заключается в охране правопорядка, законности, прав и свобод человека [7, с. 8].

Для определения субъектов системы военизированной службы необходимо рассмотреть сущностные аспекты правоохранительной функции. Для военизированных организаций реализация правоохранительной функции является самостоятельной и устойчиво повторяющейся деятельностью. Ее специфика заключается в том, что она не только связана с охраной правопорядка, но и в целом с предотвращением опасности для жизнедеятельности общества, причинами которой могут быть «стихийные бедствия, эпидемии, неправомерные действия, посягающие на такие ценности, как жизнь, здоровье, собственность, неконтролируемое использование механизмов и машин, которые являются источником повышенной опасности, а также проведение отдельных работ, связанных с риском для населения, и т. д.» [3, с. 329]. Следовательно, для решения задач такого объема в государстве востребованы соответствующие субъекты военизированной службы, обеспечивающие постоянную и эффективную деятельность в сфере безопасности.

На основании системного подхода можно выделить следующие особенности системы субъектов военизированной службы: социальная система, связанная с окружающей средой и испытывающая управляющее воздействие извне; характеризуется связями между субъектами на основании единой цели деятельности и схожести правового регулирования; обладает интегрирующими и дифференцирующими признаками. Соответственно, к элементам системы субъектов военизированной службы целесообразно отнести: субъекты, управляющие системой военизированной службы; непосредственно субъекты военизированной службы; прямые и обратные связи: внутри системы (соединяют элементы между собой в систему) и между системами (взаимодействие с окружающей средой).

Рассмотрение системы субъектов военизированной службы предполагает классификацию составляющих ее элементов на основании общего критериального признака. В науке государ-

ственного управления вопрос классификации субъектов военизированной службы исследован недостаточно. В административном праве классификация субъектов проведена по различным основаниям: наличию государственно-властных полномочий; правовой природе субъектов (физические и юридические лица); количественному признаку (индивидуальные и коллективные субъекты) [4, с. 221].

Республиканские органы государственного управления как субъекты, наделенные государственно-властными полномочиями, основываются на отраслевых и функциональных принципах построения [8, с. 26]. Опираясь на выработанные административно-правовой наукой общие подходы к классификации субъектов, представляется возможным классификацию субъектов военизированной службы провести по функциональному принципу – государственные комитеты (СК, ГКСЭ) и отраслевому (МВД, МЧС). Предложенная классификация позволит выявить интегрирующие и дифференцирующие признаки системы субъектов военизированной службы.

Осознавая общественную значимость реализуемых рассматриваемой системой субъектов функций (правоохранительной в первую очередь), необходимо отметить, что она не может быть самоорганизованной. Для выработки общих целей функционирования имеется ряд субъектов, осуществляющих общее руководство как отдельными субъектами системы, так и самой системой в целом.

Основные элементы субъектной совокупности системы военизированной службы – управляющие субъекты (Президент и Правительство) и непосредственные субъекты (военизированные организации). Анализ правового статуса субъектов позволяет выявить их внутреннюю взаимосвязь в рамках рассматриваемой системы. Определение интегрирующих и дифференцирующих признаков рассматриваемой системы направлено на выделение общих черт образования и деятельности ее субъектов. Рассмотрение субъектов военизированной службы как системы позволяет выявить проблемы правового регулирования каждого из ее субъектов.

Особое значение имеет исследование целей и задач функционирования субъектов системы военизированных организаций, так как их детализация определяет направления реализации субъектами правоохранительной функции. Исследование системы субъектов военизированных организаций целесообразно проводить посредством определения функций названных субъектов в соответствии с их целями и задачами. Обусловлено это тем, что функции – вид деятельности для достижения определенных целей и реализации возложенных задач присущими ей цикличностью, повторяемым характером.

Изучение субъектов военизированной службы в качестве системы позволяет выявить общие задачи и цели правоохранительной направленности у каждого ее элемента, признаки, по которым обобщенно характеризуются правоохранительные органы (особый порядок образования и деятельности, наличие государственно-властных полномочий, осуществление функций государства в рамках компетенции и др.), полномочия каждого из названных субъектов. Система субъектов военизированной службы – самостоятельная социальная система. Цель ее деятельности – защита прав, свобод, законных интересов граждан, организаций, а также обеспечение общественной безопасности в различных сферах жизнедеятельности. Достижение указанной цели обеспечивается наделением субъектов правоохранительными функциями, выраженными в самостоятельных целевых блоках и задачах деятельности.

Системный подход при изучении субъектов военизированной службы позволяет выявить проблемные вопросы теоретического, правового и организационного порядка. Так, в систему КГК в качестве образующего ее элемента входят органы финансовых расследований, являющиеся государственными правоохранительными органами. Вместе с тем «система как целостность приобретает новые свойства, не содержащиеся в образующих ее элементах» [7, с. 62]. Следовательно, КГК «превращается, таким образом, в правоохранительный орган» [7, с. 91]. Однако и в Конституции, и в законе о данном комитете отсутствует указание на его правоохранительный статус как государственного органа. Полагаем, что выявленный пробел в определении правового статуса указанного государственного органа может быть устранен путем нормативного закрепления положения о том, что КГК является правоохранительным органом.

Законодательное разграничение полномочий между управляющими системой военизированных организаций субъектами (Президентом и Советом Министров) сегодня также отсут-

ствует. В ст. 107 Конституции к полномочиям Совета Министров отнесены принятие мер по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, национальной безопасности и обороноспособности, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. В ст. 20 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 424-З «О Совете Министров Республики Беларусь» предусмотрено, что к полномочиям Совета Министров в сфере обеспечения национальной безопасности и обороноспособности государства относится оснащение военизированных организаций Республики Беларусь вооружением, военной техникой и другими материальными ценностями и ресурсами по их заказам.

Сравнительный анализ законов о военизированных организациях свидетельствует, что полномочия Правительства заключаются в обеспечении решений Президента. В отношении СК и ГКСЭ полномочия Совета Министров в их деятельности соответствующими законами не установлены. Такой подход дискусионен, так как не позволяет сделать вывод о системности правового регулирования сходных общественных отношений. В качестве обоснования данной позиции укажем, что ряд этапов прохождения службы у всех субъектов рассматриваемой системы нормативно определен актами Правительства и находится в диалектической связи между собой на основании принципа единства военизированной службы как вида государственной службы (материальная ответственность, порядок исчисления выслуги лет и др.). Иными словами, особенность современного правового регулирования полномочий управляющих субъектов – их разный объем в отношении каждого субъекта военизированной службы: детальная регламентация полномочий Президента и общая регламентация компетенции Правительства.

Взаимодействие субъектов военизированной службы должно основываться на совместных (межведомственных) нормативных правовых актах, что прямо предписано в ст. 22 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах». В законодательстве не определена иерархия субъектов военизированной службы. Однако конституционная основа создания и деятельности КГК, подчиненность СК и ГКСЭ непосредственно Президенту указывает на их особое положение в механизме государства по отношению к ОВД и МЧС. Полагаем, что механизм принятия данными субъектами совместных нормативных правовых актов требует уточнения. Видится возможным дополнение законов, являющихся правовой основой деятельности таких организаций, указанием, что все субъекты военизированной службы выступают в качестве нормотворческих органов при принятии совместных правовых актов.

Таким образом, можно сделать следующие выводы исходя из результатов проведенного исследования:

1. Система субъектов военизированной службы – взаимосвязанная и структурированная на основе разделения компетенций в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной, экономической безопасности, осуществления предварительного следствия и досудебного уголовного производства, а также в сфере судебно-экспертной деятельности совокупность государственных органов, деятельность которой посредством выполнения правоохранительной функции направлена на обеспечение общественной безопасности.

Систему субъектов военизированной службы целесообразно рассматривать в широком и узком смыслах. В *широком* система субъектов военизированной службы есть совокупность государственных органов, деятельность которых в соответствии с законодательством направлена на обеспечение безопасности жизнедеятельности социума, что достигается путем воздействия управляющих субъектов (Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь) на волю управляемых – непосредственных субъектов военизированной службы (военизированные организации). В *узком* – это совокупность государственных органов – военизированных организаций, наделенных полномочиями по обеспечению безопасности путем реализации правоохранительной функции в соответствующих их компетенции сферах.

2. В субъектную совокупность системы военизированной службы входят: *управляющие субъекты* – Президент Республики Беларусь и Совет Министров; *непосредственные субъекты*, образующие две группы на основании отраслевого и функционального принципов построения

органов государственного управления: а) *республиканские органы государственного управления, входящие в структуру Правительства*, деятельность которых построена на основании отраслевого принципа, – МВД, МЧС; б) *государственные органы, выполняющие отдельные правоохранительные функции в пределах установленной законодательством компетенции*, образованные по функциональному принципу, – КГК, СК и ГКСЭ.

3. Рассмотрение субъектов военизированной службы с позиций системного подхода позволило выявить в качестве интегрирующего признака наличие правоохранительной функции у каждого элемента системы. Дифференцирующим признаком рассматриваемой системы является различная организационно-правовая форма ее элементов: министерства и государственные комитеты. Общее средство определения правового положения в механизме государственных органов – акты Главы государства как основные источники административно-правового регулирования деятельности субъектов военизированной службы.

4. В целях унификации законодательства и придания системности правовому регулированию целесообразно внести следующие изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность субъектов системы военизированной службы: ст. 1 Закона «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь» дополнить нормой о правоохранительном статусе данного субъекта системы военизированной службы; дополнить законы о военизированных организациях положениями о том, что данные государственные органы являются военизированными организациями. Реализация данного предложения позволит единообразно применять понятие военизированной организации в законодательстве в условиях регулирования деятельности указанных организаций отдельными законодательными актами о службе.

Список использованных источников

1. Общая теория государства и права : учебник / А.Ф. Вишневецкий, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский ; под ред. В.А. Кучинского. – Минск : Акад. МВД, 2013. – 479 с.
2. Крамник, А.Н. Административное право: в 2 ч. : учебник / А.Н. Крамник, О.И. Чуприс. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – Ч. 1. – 567 с.
3. Административное право : учеб. пособие / Л.М. Рябцев [и др.] ; под общ. ред. Л.М. Рябцева. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2012. – 368 с.
4. Административное право : учеб. пособие / И.В. Козелецкий [и др.] ; под общ. ред. И.В. Козелецкого. – Минск : Акад. МВД, 2019. – 479 с.
5. 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.
6. Кеник, К.И. Правовое регулирование труда государственных служащих / К.И. Кеник. – Минск : Дикта, 2006. – 348 с.
7. Серебрякова, И.М. Правовые и организационные проблемы деятельности правоохранительных органов Республики Беларусь / И.М. Серебрякова. – Минск : Акад. МВД, 2007. – 244 с.
8. Козелецкий, И.В. Министерства Республики Беларусь в системе органов исполнительной власти / И.В. Козелецкий. – Минск : Право и экономика, 2006. – 142 с.

Дата поступления в редакцию: 23.03.21

M.L. Tratsevskiy, Deputy Head of the Recruit Group of the Recruit Department of the Central Personnel Department of the Ministry of the Interior of the Republic of Belarus

SYSTEM OF SUBJECTS OF THE PARAMILITARY SERVICE OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Analyzed the regulatory legal acts of the Republic of Belarus, the doctrine of paramilitary organizations and their system. Tasks, functions, elements of this system are considered. The law-enforcement function is investigated as a system-forming connection of the elements of the system of the subjects of the paramilitary service, the bodies of state power that exert a controlling influence on it. The definition of the system of subjects of the paramilitary service is proposed. Based on the functional principle, a classification of such subjects has been developed, the author's definition of their system in broad and narrow senses is given.

The problem of delimitation of powers between the subjects managing the system of paramilitary organizations is considered. The conclusion about insufficient legal regulation of the mechanism of adoption of joint normative legal acts is substantiated. It is proposed to amend the laws regulating the activities of the subjects of the paramilitary service system.

Keywords: security, subjects, paramilitary service, system, tasks, state body, law enforcement function.