

УДК 351.75

*В.С. Климченя, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь, заместитель начальника факультета заочного обучения Академии МВД Республики Беларусь по учебной работе*

### **СУБЪЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

*Анализируются законодательство Республики Беларусь, юридическая литература и научные публикации относительно полномочий субъектов административного права, участвующих в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий. Приведена классификация этих субъектов в зависимости от компетенций, задач и функций.*

*Ключевые слова: массовые мероприятия, субъекты, общественный порядок, общественная безопасность.*

Анализ законодательства Республики Беларусь, юридической литературы и научных публикаций относительно субъектов административного права, участвующих в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, свидетельствует о том, что к ним относятся различные государственные и негосударственные организации, наделенные определенными полномочиями исполнительно-распорядительного характера. При этом ученые отмечают, что основным субъектом обеспечения общественного порядка и общественной безопасности является государство, осуществляющее свои управленческие (административные) функции через законодательные, исполнительные, судебные и надзорные органы. Решая задачи в указанной сфере, эти органы должны координировать и взаимодействовать между собой с целью своевременного и эффективного реагирования на риски, вызовы и угрозы путем осуществления нормотворчества, правоприменения, правосудия, государственного контроля и надзора [1, с. 235; 2, с. 178; 3, с. 46; 4].

Особые полномочия по координации этого взаимодействия возлагаются на Президента Республики Беларусь, который является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, осуществляет общее руководство системой обеспечения национальной безопасности, принимает нормативные правовые акты, определяющие стратегические направления государственной политики в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности.

Президент свои полномочия в указанной сфере реализует через Совет Безопасности Республики Беларусь, в рамках работы которого действуют постоянные межведомственные комиссии, осуществляющие подготовку предложений и рекомендаций по основным направлениям государственной политики в области обеспечения общественного порядка и безопасности личности, общества и государства [5, с. 92–93].

Контроль за исполнением решений Президента осуществляет Администрация Президента Республики Беларусь, которая решает основные задачи в рассматриваемой сфере по координации деятельности подчиненных Президенту Республики Беларусь государственных органов, иных государственных организаций, обеспечению взаимодействия с органами законодательной, исполнительной и судебной власти, местного самоуправления.

Таким образом, Президент определяет основные направления, руководит и координирует деятельность подчиненных органов государственного управления, отвечающих за практическую реализацию государственной политики в сфере общественного порядка и общественной безопасности.

Законодательные, исполнительные, судебные и надзорные органы Республики Беларусь в ходе реализации гражданами своих конституционных прав на свободу собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, отправления религиозных культов, ритуалов и обрядов участвуют в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности в соответствии со своими полномочиями и правовым статусом, определяемым законодательством Республики Беларусь.

Так, Национальное собрание Республики Беларусь как законодательный орган в соответствии с законом «О Национальном собрании Республики Беларусь» разрабатывает систему правового регулирования общественных отношений в указанной сфере, осуществляет законодательное закрепление жизненно важных интересов личности, общества и государства, определяет правовые основы деятельности органов государственного управления и органов местного управления и самоуправления.

Национальное собрание придает деятельности субъектов обеспечения общественного порядка и общественной безопасности правовой характер, устанавливает правовые пределы такой деятельности посредством издания нормативных правовых актов высшей юридической силы.

Правительство Республики Беларусь в соответствии со ст. 19 закона «О Совете Министров Республики Беларусь» в области законности и правопорядка принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью, обеспечивает защиту личности от любых противоправных деяний, посягательств на жизнь, здоровье,

имущество, честь и достоинство, руководит деятельностью подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций по обеспечению законности и правопорядка, реализации государственных программ по борьбе с преступностью.

Органы исполнительной власти во главе с Советом Министров Республики Беларусь при проведении массовых мероприятий осуществляют функции по непосредственному обеспечению общественного порядка и общественной безопасности путем осуществления правоприменительной деятельности, руководствуясь законами, декретами, указами, распоряжениями Президента Республики Беларусь, постановлениями правительства Республики Беларусь.

Министерства и государственные комитеты Республики Беларусь, являясь основными звеньями государственного аппарата, реализуют государственные программы, направленные на защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства, т. е. практически решают стоящие перед государством задачи [6, с. 201; 7, с. 17].

В частности, указом Президента «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел и организаций, входящих в систему органов внутренних дел» утверждено Положение о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, в соответствии с которым министерство как республиканский орган государственного управления, возглавляющий систему органов внутренних дел и внутренние войска МВД, осуществляет в пределах своих полномочий регулирование и управление в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и координацию деятельности в этой сфере других республиканских органов государственного управления.

Основные задачи и обязанности органов внутренних дел в рассматриваемой сфере излагаются в законе «Об органах внутренних дел Республики Беларусь».

Место органов внутренних дел в обеспечении и защите права граждан на свободу проведения массовых мероприятий определяется установленной законодательством компетенцией, которая характеризуется совокупностью возложенных на них задач и функций, а также объемом конкретных обязанностей и прав.

Так, в соответствии с законом «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» сотрудникам органов внутренних дел с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности предоставляется право ограждать территорию мест проведения массовых мероприятий инженерными и техническими средствами, производить фотосъемку, аудио- и видеозапись участников массовых мероприятий, осуществлять пропускной режим, проводить личный досмотр граждан и находящихся при них вещей (ст. 11); прекращать массовые мероприятия и подготовку к ним при возникновении оснований, изложенных в ст. 12 закона.

Важные функции по обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий осуществляют органы государственной безопасности. На основании ст. 15 закона «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» органы государственной безопасности занимаются разработкой и реализацией профилактических, режимных, организационных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения террористической и иной экстремистской деятельности (п. 5), участвуют совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности проводимых на территории Республики Беларусь массовых мероприятий (п. 21).

Предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций природного, техногенного характера и обеспечение пожарной безопасности, в том числе при проведении массовых мероприятий, осуществляют органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям, которые в своей деятельности руководствуются прежде всего законом «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь», а также другими законами Республики Беларусь и решениями Президента.

В целях организации взаимодействия всех заинтересованных сторон при проведении массовых мероприятий Советом Министров Республики Беларусь принято постановление от 5 марта 2012 г. № 207 «Об утверждении Положения о порядке организации взаимодействия правоохранительных органов, организаторов массовых мероприятий и представителей общественности, выполняющих обязанности по охране общественного порядка, по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий», в котором ведущая роль по координации деятельности по взаимодействию возлагается на органы внутренних дел Республики Беларусь.

Таким образом, органы исполнительной власти во главе с Советом Министров Республики Беларусь при проведении массовых мероприятий на основании предоставленных законом исполнительно-распорядительных полномочий осуществляют обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, защиту здоровья, жизни, нравственности, чести и достоинства личности и других конституционных прав и свобод граждан. Основную роль по организации взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов в рассматриваемой сфере выполняют органы внутренних дел Республики Беларусь.

Судебные органы Республики Беларусь в лице Конституционного суда, Верховного суда, областного, (Минского городского) суда, районного (городского) суда осуществляют правосудие посредством конституционного, уголовного, административного и гражданского судопроизводства по защите гаранти-

рованных Конституцией Республики Беларусь и иными актами законодательства личные права и свободы, социально-экономические и политические права граждан, а также обеспечивают правильное применение законодательства при осуществлении правосудия, способствуют укреплению общественного порядка, законности и предупреждению правонарушений [8, с. 63; 9, с. 118].

Органы прокуратуры в соответствии со ст. 4 закона «О прокуратуре Республики Беларусь» осуществляют надзор за соблюдением законности в рассматриваемой сфере, защиту прав и законных интересов граждан и организаций, общественных и государственных интересов.

Местные исполнительные и распорядительные органы, решая задачи в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирований и иных массовых мероприятий, проводимых в соответствии с законом, руководствуются полномочиями, предоставленными им Советом Министров Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 41 закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» местные исполнительные и распорядительные органы совместно с правоохранительными органами осуществляют деятельность по охране общественного порядка, профилактике правонарушений, участвуют в противодействии экстремизму и терроризму, а также в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Согласно закону «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» ряд полномочий по обеспечению условий проведения массовых мероприятий возлагается на местные исполнительные и распорядительные органы, на территории которого планируется проведение массового мероприятия, в частности прием заявлений о проведении массовых мероприятий (ст. 5), рассмотрение заявлений и принятие решения о разрешении или запрещении проведения массового мероприятия, определение порядка оплаты расходов, связанных с охраной общественного порядка, медицинским обслуживанием, уборкой территории, а также решение вопросов по изменению даты, времени и места проведения массового мероприятия по согласованию с организаторами (ст. 6) и др.

Необходимо отметить, что республиканские органы государственного управления, местные исполнительные и распорядительные органы в рамках реализации предоставленных полномочий организуют и проводят совместные мероприятия, направленные на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, предупреждение правонарушений и чрезвычайных ситуаций, а также их ликвидацию.

В ст. 12 закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» определены сферы взаимодействия органов внутренних дел, государственной безопасности, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, подразделений и организаций Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь, жилищно-эксплуатационных служб, местных исполнительных и распорядительных органов, учреждений образования, средств массовой информации, направленные на профилактику правонарушений, посягающих на жизнь и здоровье граждан, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, в том числе в местах с массовым пребыванием граждан и при проведении массовых мероприятий.

Важную роль в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий выполняют граждане и их объединения.

Согласно закону «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» граждане Республики Беларусь (физические лица), достигшие 18-летнего возраста и обладающие избирательным правом, а также политические партии, профессиональные союзы и иные организации Республики Беларусь, зарегистрированные в установленном порядке, могут выступать в качестве организаторов массового мероприятия и рассматриваться в качестве субъектов обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Кроме того, в соответствии с законом Республики Беларусь «Об участии граждан в охране правопорядка» граждане могут реализовывать свое право на участие в охране правопорядка в формах индивидуального участия; внештатного сотрудничества с правоохранительными органами; участия в объединениях граждан, содействующих правоохранительным органам в охране правопорядка; членство в добровольных дружинах (ст. 6).

Необходимо отметить, что в условиях проведения массовых мероприятий выполняют определенные функции и задачи по поддержанию общественного порядка и обеспечению безопасности общественные организации, объединения, трудовые коллективы и администрации соответствующих культурно-зрелищных, спортивных и иных объектов, а также комиссии, организационные штабы, инициативные группы организаторов массовых мероприятий, которые действуют в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь, приказами, инструкциями и установленными правилами.

Таким образом, основными субъектами обеспечения общественного порядка и общественной безопасности являются Президент Республики Беларусь, Национальное собрание Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, государственные органы, в компетенцию которых входит непосредственное осуществление функций по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, судебные органы Республики Беларусь, органы прокуратуры, местные исполнительные и распорядительные органы, граждане и их объединения, участвующие в охране общественного порядка.

На основе анализа законодательства Республики Беларусь, регламентирующего полномочия субъектов административного права по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, представляется возможным, используя организационно-правовой признак, классифицировать этих субъектов на три группы в зависимости от реализуемых ими компетенций и задач в рассматриваемой сфере.

К первой группе относятся органы, определяющие содержание, направления и стратегию обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, осуществляющие координирующую, контрольную и надзорную деятельность: Президент, Национальное собрание, Совет Министров, судебные органы и органы прокуратуры Республики Беларусь.

Во вторую группу входят органы государственного управления, которые непосредственно осуществляют обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: местные исполнительные и распорядительные органы, органы внутренних дел и внутренние войска Министерства внутренних дел, органы государственной безопасности, органы и подразделения Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

В третью группу целесообразно определить органы и организации, выполняющие вспомогательные функции в процессе обеспечения общественного порядка и общественной безопасности: подразделения и организации Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь, жилищно-эксплуатационные службы, учреждения образования, средства массовой информации и др., а также общественные организации, объединения, трудовые коллективы и администрации соответствующих культурно-зрелищных, спортивных и иных объектов, комиссии, организационные штабы, инициативные группы организаторов массовых мероприятий, оказывающие содействие местным исполнительным и распорядительным органам и органам государственного управления в указанной сфере.

На основании изложенного представляется возможным сделать следующие выводы:

1) государство свои управленческие (административные) функции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий осуществляет через законодательные, исполнительные, судебные и надзорные органы, которым в целях своевременного и эффективного реагирования на риски и угрозы общественному порядку и общественной безопасности предоставлено право осуществления нормотворчества, правоприменения, правосудия, государственного контроля и надзора;

2) в Республике Беларусь обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий осуществляется системой органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, общественных объединений, юридических лиц и граждан, наделенных соответствующими компетенциями в данной сфере, каждый из которых занимает определенное место в этой системе, имеет строго определенные функции и обязанности, закрепленные в Конституции и иных актах законодательства Республики Беларусь. Осуществляется взаимодействие с органами;

3) субъекты обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий по организационно-правовому признаку классифицируются на три группы:

органы и организации, определяющие содержание, направления и стратегию обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, осуществляющие координирующую, контрольную и надзорную деятельность;

органы государственного управления, которые непосредственно осуществляют обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий;

государственные органы и организации, общественные объединения и граждане, выполняющие вспомогательные функции и оказывающие содействие в процессе обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий;

4) основная роль в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, защите прав и свобод граждан, организации взаимодействия и координации деятельности других правоохранительных органов, организаторов массовых мероприятий и представителей общественности, выполняющих обязанности по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий, возлагается на органы внутренних дел, которые, являясь структурным подразделением органов исполнительной власти, осуществляют свою деятельность на основе принципов и норм, закрепленных в Конституции Республики Беларусь, законах «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» и других законодательных и иных нормативных правовых актах.

1. Мах, И.И. Административное право Республики Беларусь : курс лекций / И.И. Мах. Минск : Амалфея, 2008. 704 с.

2. Крамник, А.Н. Административное право Республики Беларусь. Ч. I. Управленческое право / А.Н. Крамник. Минск : Тесей, 2008. 672 с.

3. Кондрашов, Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Б.П. Кондрашов. М., 1998. 303 л.

4. Позднышов, А.Н. Национальная безопасность в контексте террористических угроз: правовые средства обеспечения / А.Н. Позднышов // Философия права. 2003. № 2. С. 89–93.

5. Серебрякова, И.М. Правовые и организационные проблемы деятельности правоохранительных органов Республики Беларусь / И.М. Серебрякова. Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2007. 244 с.

6. Шабайлов, В.И. Министерства, государственные комитеты и ведомства союзной республики: совершенствование правового статуса и деятельности / В.И. Шабайлов [и др.] ; науч. ред.: В.И. Семенков, В.И. Шабайлов. Минск : Наука и техника, 1984. 276 с.

7. Козелецкий, И.В. Министерства Республики Беларусь в системе органов исполнительной власти / И.В. Козелецкий. Минск : Право и экономика, 2006. 142 с.

8. Василевич, Г.А. Органы государственной власти Республики Беларусь: конституционно-правовой статус : учеб. пособие / Г.А. Василевич ; Белорус. негос. ин-т правоведения. 2-е изд., доп. Минск : БИП-С, 1999. 243 с.

9. Каменков, В.С. Экономика и правосудие: вопросы теории и практики / В.С. Каменков. Минск : Харвест, 2006. 686 с.

Дата поступления в редакцию: 07.02.14

*V.S. Klimchenya, post-graduate student of the scientific and pedagogical faculty of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus, deputy head of the faculty of distance learning of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus for academic affairs*

#### THE SUBJECTS OF ENSURING OF PUBLIC ORDER AND PUBLIC SECURITY DURING THE MASS EVENTS

*The article is devoted to the analyses of the legislation of the Republic of Belarus, legal literature and scientific publications concerning the authority of subjects of the administrative law involved in the ensuring of public order and public safety during the mass events. The classification of these subjects, depending on the competence, tasks and functions is given.*

*Keywords: mass events, subjects, public order, public safety.*

УДК 351.74

**Ю.Л. Сиваков**, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административного права и управления органами внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь

### МОТИВАЦИОННЫЕ ФАКТОРЫ, ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЕ ПРЕСТИЖНОСТЬ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

*На основе современной теории управления персоналом актуализируются вопросы мотивации и стимулирования творческой и результативной служебной деятельности сотрудников правоохранительных органов. С учетом особенностей реализации задач, возложенных на органы внутренних дел, исследуются наиболее значимые факторы, оказывающие непосредственное влияние на эффективность и качество их выполнения. Рассматриваются роль и место главного управления идеологической работы в создании в органах внутренних дел мотивационной среды, соответствующей современным социально-экономическим отношениям.*

*Ключевые слова: управление, управление персоналом, служебная деятельность, мотивационная среда, идеологическая работа.*

Органы внутренних дел – сложный социальный организм, являющийся неотъемлемой частью современного общества. Их состояние и возможности развития всегда обусловлены тенденциями развития общества в целом. Однако независимо от исторических условий и социально-экономических тенденций развития этот институт социального контроля и один из важнейших субъектов обеспечения национальной безопасности объективно требует к себе повышенного внимания и научно взвешенного отношения со стороны органов государственной власти.

Сегодня следует исходить из того, что сформировавшаяся в последние годы социально-экономическая система predetermined значительные изменения в логике социального поведения людей. Несколькими другими стали ценности и ценностные ориентации современного человека, каждым из нас управляют сложные и разноплановые мотивы, predetermined соответствующие формы и содержание социального поведения. Эти и другие факторы закономерно требуют от руководящего состава всех уровней использования в практической работе современных интеллектуальных технологий управленческой деятельности.

В нынешних условиях побуждение сотрудников к творческой и результативной деятельности возможно только с помощью директивных указаний, должностных инструкций, контроля и ортодоксальных методов мотивации. Однозначно, что сегодня нужны иные, более современные подходы к управлению кадрами, новые формы мотивации, приводящие к желаемым результатам.

Следует согласиться, что труд (государственная служба в частности) в определенной степени потерял свою смыслообразующую функцию. Сегодня во многих случаях произошло его отчуждение от благополучия работника, поскольку его значение в формировании дохода человека занижено, а моральные поощрения за добросовестный и результативный труд в значительной степени утратили свою прежнюю роль. В силу целого ряда факторов во многих сферах человеческой деятельности сегодня имеет место такой симптом, как утрата заинтересованности в результатах производительного труда. Все чаще приходится