

Изложенное свидетельствует о том, что де-факто при судебном разрешении административно-правового спора заявитель наделяется правовым статусом истца, а орган публичной администрации – правовым статусом ответчика.

Таким образом, процессуальным основанием судебного порядка разрешения административно-правового спора должен являться административный иск, понятие которого раскрывается посредством анализа таких его элементов, как предмет, основание и содержание.

Предмет иска – это конкретное материально-правовое требование, которое истец предъявляет к ответчику и относительно которого суд должен вынести решение. Специфической особенностью административного иска является то, что его предмет (материальное основание) имеет двойственную правовую природу. Так, материальным основанием административного иска, как и любого иного искового заявления, является требование истца к ответчику, а именно требование об отмене или изменении принятого в отношении его решения по вопросу реализации принадлежащего ему права в рамках установленной для него компетенции. С одной стороны, это требование о реализации полномочий должностным лицом государственного органа в соответствии с его компетенцией, а с другой – об объективной оценке возможностей подвластного субъекта по реализации принадлежащего ему статусного субъективного права. Причем два рассмотренных аспекта предмета административного иска являются взаимосвязанными и взаимообусловленными.

Учитывая то, что доказательства такой возможности в основном представляются административным истцом, а административным ответчиком представляются доказательства объективной невозможности реализации указанного права, данный аспект предмета административного иска носит или, по крайней мере, должен носить исключительно спорный характер, следовательно процесс его рассмотрения должен строиться по принципу состязательности судебного процесса.

Таким образом, предмет административного иска заключается в основном и в первую очередь в требовании истца к ответчику принять решение о реализации принадлежащего ему права, основанного на объективной оценке его возможностей.

Помимо требования о реализации субъективного права подвластного субъекта вторым аспектом административного иска является требование соблюдения законности в деятельности органа государственного управления, т. е. требование о защите публичного интереса, который также имеет две составляющие: с одной стороны, это состояние общественного порядка (в широком смысле) и (или) общественной безопасности, а с другой – состояние законности в деятельности органов публичной администрации.

Немаловажным является то, что требование соблюдения законности детерминировано наличием требования обоснованности и целесообразности принятого решения.

При этом следует особо подчеркнуть, что рассматриваемый аспект материального основания административного иска не должен носить спорный характер, поскольку оценка законности действий органа государственного управления не входит в полномочия подвластного субъекта, а находится в исключительной компетенции суда. Поэтому и процесс его разрешения должен иметь не состязательный, а инквизиционный характер.

УДК 342.9

*О.В. Гиммельрейх*

## **ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ОБЩАЯ ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Органы внутренних дел (ОВД) представляют собой открытую социальную систему, характерным признаком которой является наличие внутреннего и внешнего информационных контуров, создаваемых для циркулирования (получения, анализа, обработки, передачи, производства и других операций) информации различного целевого назначения, направленности, свойства и содержания, вследствие чего на современном этапе развития в структуре служебной деятельности ОВД информационно-коммуникативная деятельность имеет приоритетное значение как в системе управления ОВД, так и в конкретных направлениях правоохранительной деятельности, выступая их необходимым обеспечивающим элементом.

Управление в той или иной сфере объективной действительности в философском энциклопедическом словаре под редакцией Л.Ф. Ильичева определяется как «элемент, функция организованных систем различной природы (биологических, социальных, технических), обеспечивающая сохранение их определенной структуры, поддержание режима деятельности, реализацию программ, цели деятельности». Функция призвана обеспечивать достижение стоящих перед субъектами управления задач.

В то же время анализ отечественной и зарубежной научной литературы (в том числе советского периода) по теории и практике управленческой деятельности показывает, что функции коммуникации (в том числе в управлении ОВД), особенно с позиции процессного подхода, так же как и разработке и принятию управленческих решений, в основном отводилась роль связующего звена для реализации базовых (общих) функций управления: планирования, организации, регулирования (распорядительства), контроля, координации, что заметно ограничивало ее значимость и регулирующий потенциал.

В современных условиях на фоне увеличения коммуникационных каналов передачи (получения, распространения) информации и смещения общественных отношений в виртуальную среду в целом белорусскому информационному пространству (и сегменту, в котором представлены ОВД) в полной мере свойственны мировые тренды информатизации, в том числе перевод СМИ в цифровой формат (дигитализация), сочетание их различных типов (мультимедийность), адаптация информационного продукта к распространению через сеть Интернет, сближение и слияние в нем различных типов СМИ (конвергенция). В связи с этим значимость и востребованность информационно-коммуникативной функции в правоохранительной сфере заметно возросла, что позволяет причислить ее одновременно как к числу общих (базовых), так и основных.

Свою позицию мы обоснуем: во-первых, исходя из анализа содержания информационно-коммуникативной функции, во-вторых, ее направленности на объекты информационного воздействия (целевые группы), в-третьих, нормативно-правового закрепления оснований и порядка реализации, в-четвертых, организационно-структурного обеспечения.

1. Посредством информационно-коммуникативной функции реализуются информационная правоохранительная политика и государственная идеология, обеспечивающие информационное сопровождение решения основных служебных задач ОВД, закрепленных в Законе Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-3 «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (ст. 2), задач и функций МВД как республиканского органа государственного управления (исполнительной власти) (положение о МВД, п. 8, 9); они детализируются (уточняются, конкретизируются) применительно к субъекту и объекту управления – ОВД и внешней (внутренней) информационной среде соответственно.

По содержанию информационно-коммуникативная деятельность является инструментом проектирования требуемого информационного пространства (в контексте профилактики противоправного поведения, пропаганды социально активного поведения, формирования позитивного имиджа деятельности ОВД и сотрудников), а с другой – средством противодействия информационному давлению и защиты личного состава ОВД от дискредитации и деструктивного информационного влияния.

2. Исходя из направленности и видов объектов информационного воздействия (целевых групп), информационно-коммуникативная деятельность имеет разновекторную направленность:

во внутренней среде она направлена на подчиненный личный состав ОВД и реализуется как самостоятельное направление идеологической работы;

во внешней среде данная функция реализуется посредством мероприятий информационно-пропагандистского характера (выработка информационных стратегий, правовое просвещение граждан и т. д.), выстраивания отношений взаимодействия ОВД со СМИ, общественными объединениями, путем создания ведомственного медиаконтента, осуществления мониторинга материалов, размещаемых в СМИ, сети Интернет (в том числе видеоблоги, социальные сети, мессенджеры и т. п.), оперативного реагирования на конструктивную критику и других мер.

3. Правовую основу закрепления направлений, содержания и пределов осуществления информационно-коммуникативной деятельности ОВД с учетом уровня управления (стратегический, тактический, оперативный), формирования и содержания информационного материала, использования коммуникационных каналов распространения, охвата целевой аудитории составляют следующие основные нормативные правовые акты:

3.1. Во внешненаправленном информационном контуре:

это прежде всего документы стратегического и программного характера (Концепция информационной безопасности Республики Беларусь; Стратегия совершенствования информационно-коммуникативной деятельности органов внутренних дел и внутренних войск Министерств внутренних дел Республики Беларусь; Информационная стратегия по профилактике наркопотребления и противодействию незаконному обороту наркотиков в Республике Беларусь на 2020–2025 годы, утвержденная Министрами информации и внутренних дел 27 ноября 2019 г., и механизм ее реализации; План мероприятий по правовому просвещению граждан в 2021–2025 годах, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 февраля 2021 г. № 107, и др.);

отдельную группу регулирования информационно-коммуникативной деятельности и реализации одноименной функции управления составляют нормативные документы тактического и оперативного уровня управления, среди которых следует особо выделить приказ МВД Республики Беларусь от 2 июля 2021 г. № 188. Данный приказ определяет информационно-коммуникативную деятельность как одно из важных направлений служебной деятельности и обязывает руководителей всех уровней системы МВД организовать своевременное представление в подразделения информации и общественных связей достоверной информации о служебной деятельности по профилактике, выявлению, пресечению правонарушений, проводимых специальных программах и операциях, имиджевых мероприятиях, иной информации для последующего освещения в СМИ и распространения в сети Интернет.

3.2. Во внутриорганизационном информационном контуре:

приказ МВД Республики Беларусь от 30 ноября 2018 г. № 333 «Об организации идеологической работы в органах внутренних дел», согласно которому информационно-коммуникативная деятельность является частью проводимой с личным составом и работниками ОВД идеологической работы;

нормативные правовые акты, определяющие: организацию защиты чести и достоинства сотрудников, а также деловой репутации ОВД через материалы и опровержения в СМИ (приказом МВД от 15 октября 2020 г. № 203 утверждены соответствующая инструкция и комплекс мер); проведение разъяснительной работы с сотрудниками ОВД по вопросу размещения на личных страницах в социальных сетях текстовых файлов, фото- и видеоматериалов, способных нанести вред личной безопасности сотрудников (членов их семей), вызвать негативный общественный резонанс.

4. Институциональное закрепление организационно-функциональных структур и форм, посредством которых данная деятельность находит свое внешнее выражение и практически реализуется: система подразделений информации и общественных связей, которая на республиканском уровне совместно с ведомственными СМИ (газета «На страже», журнал «Милиция Беларуси», телепрограммы) образует пресс-службу МВД; система подразделений агитации и пропаганды ГАИ; внештатные корреспондентские пункты и информационно-пропагандистские группы.

Проведенный анализ позволяет сделать ряд выводов.

1. Информационно-коммуникативная деятельность ОВД – это общая (базовая) и одновременно основная функция управления, представляющая собой процесс создания и реализации совокупности информационных сообщений, посредством различных форм, методов и каналов передачи информации ОВД различного управленческого уровня к конкретным целевым группам с обязательным наличием обратной связи.

Об отнесении информационно-коммуникативной функции ОВД к числу базовых и основных в современных условиях свидетельствует анализ ее содержания, направленность на объекты информационного воздействия, развитая правовая основа ее осуществления (которая представляет собой совокупность принципов, норм и институтов), организационно-структурное обеспечение.

2. Понимание внутренней природы (разновекторной направленности) информационно-коммуникативной деятельности позволяет правильно проектировать, разрабатывать и реализовывать информационную политику ОВД, выбирая приемы, способы и средства информационного воздействия, оптимально подходящие с учетом цели, объекта, конкретной ситуации, условий изменяющихся факторов внешней (в том числе информационной) среды, взаимных интересов участников информационных и правоохранительных отношений.

3. Наибольший ресурс информационно-коммуникативной деятельности проявляется в настоящее время в тенденции институционализации подразделений по связям с общественностью ОВД, включающей их нормативно-правовое и организационно-структурное оформление с представленностью в мессенджерах и сети Интернет.

УДК 342.9

**М.В. Губич**

### **ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Служебная деятельность сотрудников органов внутренних дел характеризуется наличием постоянной опасности для жизни, здоровья, чести, достоинства и других нормативно закрепленных прав и законных интересов, что обуславливает наличие системы административно-правового обеспечения безопасности указанной категории граждан, под которой понимается деятельность уполномоченных субъектов по формированию и реализации административно-правовых средств противодействия угрозам безопасности указанных лиц, осуществляемая в рамках единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности.

Представляется обоснованным полагать, что для эффективного осуществления указанной деятельности национальное законодательство должно содержать положения, раскрывающие механизм формирования угроз безопасности. Однако как Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, так и иные нормативные правовые акты в рассматриваемой сфере не содержат положений, раскрывающих данный механизм, а также характеризуются нерешенностью ряда доктринальных вопросов, особенно в части построения четкого понятийного аппарата, увязанного в стройную терминологическую систему, что имеет принципиальное значение для построения эффективной системы обеспечения безопасности лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Для практики деятельности субъектов обеспечения безопасности рассматриваемой категории лиц необходимыми являются четкая постановка цели и определение в соответствии с компетенцией мероприятий (административно-правовых средств), осуществляемых для ее достижения.

Анализ действующего законодательства в части описания механизма формирования угроз безопасности позволяет утверждать, что оно оперирует следующими понятиями: источник угрозы, риск, вызов, угроза национальной безопасности, при этом указанные понятия рассматриваются в качестве переходящих друг в друга состояний опасности. Вместе с тем законодателем не определены критерии и признаки, описывающие моменты перехода одного состояния опасности в другое. Указанное не позволяет провести четкие границы между рассматриваемыми состояниями опасности, что влечет за собой существенные проблемы при практической реализации положений нормативных правовых актов, а также в определенной степени вносит путаницу в нормативные предписания. Следует отметить, что и в научных работах, посвященных рассмотрению вопросов обеспечения различных областей национальной безопасности, в том числе сотрудников органов внутренних дел, отсутствует единое теоретико-прикладное описание указанного процесса.

Изложенное определяет необходимость проведения анализа понятий «источник угрозы», «риск», «вызов», «угроза» безопасности в целях формирования практико-ориентированной терминологической системы обеспечения безопасности сотрудников органов внутренних дел.

В ходе изучения теоретического и нормативного правового массива относительно исследуемых понятий выявлен ряд проблемных аспектов, требующих дополнительной проработки. Тезисно их можно отразить в следующих положениях.

Во-первых, существует проблема разграничения источников угроз безопасности от угроз безопасности. При этом следует отметить, что в нормативных правовых актах МВД Республики Беларусь, регламентирующих вопросы обеспечения безопасности сотрудников органов внутренних дел, понятие «источник угрозы безопасности» не используется, а применяются его различные синонимы, что также указывает на несовершенство терминологической системы рассматриваемой деятельности.

Помимо обозначенной терминологической проблемы рассматриваемый аспект косвенно указывает на отсутствие системной работы субъектов обеспечения профессиональной защищенности сотрудников органов внутренних дел с источниками угроз безопасности. Данная проблема является следствием нерешенности общеметодологических проблем обеспечения национальной безопасности в части описания механизма возникновения угроз. В связи с чем представляется необходимым включение в исследуемую терминологическую систему категорий «дестабилизирующие факторы национальной безопасности» (факторы и обстоятельства, в результате воздействия которых, источник угрозы национальной безопасности способен