

дение определенного вида деятельности качественно и на должном уровне.

Таким образом, частная, как и государственная, нотариальная деятельность неразрывно связана с правоустановительной, удостоверяющей, охранительной и юрисдикционной деятельностью и не имеет ничего общего с предпринимательской деятельностью.

*А.И. Курак*

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА — ЦЕНТРАЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Строительство суверенного белорусского государства вызвало необходимость осуществления коренного реформирования всех сфер жизнедеятельности общества. Узловым координирующим звеном, призванным обеспечить на подведомственной территории реализацию социально-экономических преобразований, являются органы местного управления и самоуправления. Становится все более очевидным, что с многочисленными проблемами мы не справимся, если не будет на деле полномочия муниципальной власти, если не появятся сильные территориальные органы, способные взять под свой контроль социальную и производственную деятельность в регионах. Пока же процесс становления местного управления и, в особенности самоуправления, происходит сложно и противоречиво.

Успех проводимых реформ во многом определяется состоянием законности и правопорядка в стране, степенью защищенности прав и свобод граждан. Вместе с тем, уровень преступности вызывает серьезное беспокойство. В период с 1946 по 1999 гг. количество зарегистрированных преступлений в республике увеличилось почти в 10 раз. Отступление от принципа верховенства закона способно породить правовой беспредел, беззаконие, подорвать основы правового государства. Поэтому укрепление законности и правопорядка должны рассматриваться как важнейшая задача, стоящая перед обществом.

Данное направление деятельности должно стать одним из центральных в работе местных органов власти, о чем свидетельствует опыт других государств. В принятых 4 июня 1997г. четвертой сессией Конгресса местных и региональных властей Европы в г. Страсбурге рекомендациях отмечается, что местные органы власти дол-

жны играть ключевую роль в борьбе с преступностью на подведомственной территории. Центральные органы власти должны не только взаимодействовать и сотрудничать с ними в решении правоохранительных задач, но и предоставлять им необходимые для этого полномочия и самостоятельность.

Эффективность правоохранительных функций в значительной мере определяется тем, насколько умело и квалифицированно органы местной власти руководят и взаимодействуют с органами внутренних дел. Советы депутатов и исполкомы должны строже спрашивать с них за результаты деятельности, добиваться, чтобы они лучше выполняли поставленные задачи. Вместе с тем, местные органы власти должны всемерно помогать органам внутренних дел совершенствовать работу в борьбе с правонарушениями, мобилизовывать общественность, оказывать им более действенную финансовую и материально-техническую помощь. К сожалению, уровень горизонтального управления органами внутренних дел со стороны Советов депутатов и исполкомов, эффективность их взаимодействия в обеспечении законности и правопорядка серьезно снижается из-за отсутствия надлежащей правовой базы.

Важнейшую роль в руководстве органами внутренних дел играют полномочия по их образованию и решению кадровых вопросов. Компетенция местных органов управления и самоуправления в данной области во многом остается неурегулированной и требует законодательного разрешения. Так, в Законе Республики Беларусь “О милиции” указывается, что милиция общественной безопасности образуется местными органами власти. Полагаем, что такой порядок может быть приемлем при формировании муниципальной милиции, о создании которой вопрос пока не стоит. В условиях сегодняшнего дня милиция общественной безопасности образуется исполкомами по согласованию с вышестоящими органами внутренних дел, что должно быть отражено в законодательстве.

На наш взгляд, необходимо разработать конкретный правовой механизм, регулирующий порядок назначения-освобождения от должности руководителей органов внутренних дел. В настоящее время их кандидатуры перед назначением на должность согласовываются с соответствующим исполнительным комитетом. Однако законодательство не предусматривает порядка разрешения ситуации при отказе последнего в даче на это согласия. На практике в подобных случаях исполкому предоставляется другая кандидатура на должность руководителя ОВД. Однако не исключено, что и она может быть отклонена. В связи с этим, целесообразно ограничить число подобных согласований (например, до 3-х раз), после чего предоставить МВД право единолично принимать решение по кандидатуре руководителя органа внутренних дел.

При освобождении руководителей УВД-ГРОВД от должности согласия местных органов власти на это вообще не требуется. Такой подход в определенной степени игнорирует и ущемляет линию “горизонтальной” подведомственности органов внутренних дел, что, как учит исторический опыт, недопустимо, так как может привести к негативным последствиям для общества и государства. Полагаем, что и в случае освобождения руководителя органа внутренних дел от должности необходимо получить на это согласие исполкома. В случае его отказа данный вопрос мог бы быть вынесен на рассмотрение вышестоящего органа исполнительной власти, вплоть до Совета Министров (в случаях, касающихся руководителей органов внутренних дел областного звена и г. Минска). И только после этого предоставить право МВД принимать окончательное решение по кандидатуре руководителя органа внутренних дел. Внедрение в практику предложенного порядка решения кадровых вопросов позволило бы повысить значимость “горизонтальной” линии руководства органами внутренних дел, авторитет местной власти, хотя приоритет в этом по-прежнему оставался бы за МВД, как и должно быть. Существующий же порядок назначения-освобождения на должность руководителей горрайорганов внутренних дел не исключает возможности возникновения конфликтных ситуаций. Именно подобное несовершенство правового регулирования рассматриваемой проблемы вызвало известный конфликт, возникший между МВД России и властями г. Москвы из-за освобождения от должности начальника столичного ГУВД.

Анализ происходящих структурных изменений в системе МВД дает основание полагать, что в руководстве органами внутренних дел происходит постепенное усиление централизации. Фактором, вызывающим данное явление является увеличение в системе МВД удельного веса оперативно-следственных подразделений, которые не находятся в подчинении местных органов власти. В результате региональные власти остаются как бы в стороне и не несут ответственности за состояние криминогенной ситуации на подведомственной территории. Думается, было бы более правильным выработать такой правовой механизм, чтобы руководители регионов не оказывались сторонними наблюдателями, а проявляли заинтересованность, стремились к сотрудничеству и взаимодействию, как с милицией общественной безопасности, так и с оперативно-следственными подразделениями.

В целях активизации деятельности местной власти в области обеспечения законности и правопорядка их состояние в регионе должно стать одним из критериев при оценке эффективности деятельности муниципальных органов.

Необходимо установить такой порядок, чтобы проекты решений

местных органов власти, контроль за выполнением которых возлагается на милицию, направлялись в облгоррайорганы предварительно, до их принятия. Это дало бы возможность учесть мнение органа внутренних дел о целесообразности принимаемого акта, что явилось бы дополнительной гарантией того, что он не будет издан в нарушение действующего законодательства, будет понятен населению и станет осознанно им выполняться.

Хотелось бы затронуть и вопрос правовой подготовки работников органов местной власти (прежде всего исполнительной), ответственных за состояние законности и правопорядка. Желательно было бы организовать для них соответствующую учебу по данной проблеме, например, путем проведения краткосрочных сборов, либо семинаров. Целесообразно, чтобы эти сборы (семинары) были совместными для исполнительной и представительной властей. От последней в обязательном порядке должны присутствовать председатели постоянных комиссий по законности. Такой подход способствовал бы активизации взаимодействия между ветвями власти, развитию взаимного уважения и согласованности в решении местных проблем, в том числе в области укрепления законности и правопорядка.

Необходимо предпринять решительные меры в организационно-правовом укреплении местных Советов депутатов. Их система носит незавершенный характер, так как заканчивается областным уровнем. В отличие от органов исполнительной власти, здесь отсутствует в масштабе республики центральный орган, который бы направлял деятельность местных Советов, оказывал им необходимую организационно-методическую помощь. По нашему мнению, эти функции должен взять на себя Совет Республики. Данное положение должно найти отражение в разрабатываемом Законе Республики Беларусь "О Национальном собрании".