

профессиональной переподготовки, что предполагает обязательность сочетания возможностей реализации обучающих, воспитательных и развивающих функций.

Список цитированных источников

1. *Бабаев, Д. Ю.* Особенности акмеологического мониторинга / Д. Ю. Бабаев // Вестн. Гос. ун-та упр. – 2006. – № 6 (22). – С. 23–31.
2. *Батаршев, А. В.* Диагностика профессионально важных качеств / А. В. Батаршев, И. Ю. Алексеева, Е. В. Майорова. – СПб.: Питер, 2007. – 192 с.
3. *Гнедых, Д. С.* Проблема эквивалентности компьютерных и традиционных версий психодиагностических методик / Д. С. Гнедых // Рос. психологич. журн. – 2020 (Т. 17). – № 1. – С. 44–59.
4. *Джелали, В. И.* Инновационная парадигма и позитивное использование социального и личностного потенциалов / В. И. Джелали // Менеджмент и кадры. Психология управления. Соционика и социология. – 2020. – № 2. – С. 43–45.
5. *Дубинко, Н. А.* Образ управления в системе регуляции деятельности руководящих кадров: моногр. / Н. А. Дубинко. – Минск: Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2019. – 247 с.
6. *Дубинко, Н. А.* Способность к самоуправлению как фактор успешности в управленческой деятельности / Н. А. Дубинко // Психологическое сопровождение образования: теория и практика: сб. ст.: в 2 ч. / под общ. ред. проф. Л. М. Попова, проф. Н. М. Швецова. – Йошкар-Ола: МОСИ – ООО «СТРИНГ». – Ч. 1. – 2014. – С. 216–222.

УДК 346.26:719:341.355.22

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Мартыненко Игорь Эдуардович

*доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права и процесса, юридический факультет, учреждение образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы»
ул. Ожешко, 22, 203013 Гродно, Республика Беларусь, i.martynenko@grsu.by*

Аннотация. В статье рассматриваются особенности реализации правоохранительной деятельности в сфере историко-культурного наследия с учетом доктрины национальной безопасности Республики Беларусь. Автор доказывает, что важную роль в обеспечении национальной (социальной) безопасности в сфере историко-культурного наследия выполняют иные (кроме правоохранительных органов) субъекты правоохранительной деятельности, к числу которых относится Министерство культуры. В обоснование данного тезиса приводятся аргументы, свидетельствующие о наличии контрольных функций у данного министерства в сфере охраны историко-культурного наследия. Кроме того, в статье отстаивается идея,

подчиненная целям исследования, о том, что оптимизация организационной структуры органов охраны объектов историко-культурного наследия в контексте осуществления ими правоохранительной деятельности может быть достигнута путем образования Государственной инспекции по охране историко-культурного наследия, в связи с чем приводятся примерные функции этой структуры.

Ключевые слова: специальные субъекты правоохранительной деятельности, социальная безопасность, государственный контроль, Министерство культуры, правовая охрана историко-культурного наследия, правоохранительные органы, концепция национальной безопасности.

FEATURES OF PARTICIPATION OF SPECIAL LAW ENFORCEMENT ENTITIES IN ENSURING NATIONAL SECURITY

Ihar Martynenka

*Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Civil Law and Procedure,
Faculty of Law, Educational Institution «Yanka Kupala Grodno State University»
22 Ozheshko Str., 203013 Grodno, Republic of Belarus, i.martinenko@grsu.by*

Abstract. The article discusses the specifics of the implementation of law enforcement activities in the field of historical and cultural heritage, taking into account the doctrine of national security of the Republic of Belarus. The author proves that an important role in ensuring national (social) security in the field of historical and cultural heritage is performed by other (except law enforcement agencies) subjects of law enforcement activity, including the Ministry of Culture. In support of this thesis, arguments are given that indicate that this ministry has control functions in the field of protection of historical and cultural heritage. In addition, the article defends the idea, subordinated to the purposes of the study, that the optimization of the organizational structure of the bodies for the protection of objects of historical and cultural heritage in the context of their law enforcement activities can be achieved by the formation of the State Inspectorate for the Protection of Historical and Cultural Heritage, in connection with which the approximate functions of this structure are given.

Keywords: special subjects of law enforcement activity, social security, state control, Ministry of Culture, legal protection of historical and cultural heritage, law enforcement agencies, national security concept.

Историко-культурное наследие в наше время приобретает все большую политическую силу и значение как надежный гарант сохранения идентичности и самобытности народа, ценнейшее конкурентное преимущество в условиях глобализации. Именно поэтому сохранение историко-культурного наследия – существенный элемент национальной безопасности. Не случайно Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 [1], к числу жизненно важных

интересов Республики Беларусь в социальной сфере относит сохранение и приумножение культурного наследия (п. 12). В условиях нарастания внешних угроз, ведущихся в целях дискредитации государства, его истории и самобытности, дегероизации прошлых побед и завоеваний, информационных атак обеспечение сохранности памятников истории и культуры, воинских мемориалов является гарантией не только сохранения целостности государства, но и объединяющей идеей, которая так важна в *Год народного единства*, объявленный Указом Президента Республики Беларусь от 1 января 2021 г. № 1 [2].

Частью государственной политики в сфере культуры (культурной деятельности, как это определено в Кодексе Республики Беларусь о культуре) [3], является правовая охрана (и защита) историко-культурного наследия (историко-культурных ценностей), которая основывается на фундаментальном положении о признании культуры в качестве одного из главных факторов самобытности народа и других национальных сообществ, проживающих в стране. Функция охраны выполняется в рамках реализации правоохранительной деятельности, которую осуществляют не только правоохранительные органы, но и другие субъекты с правоохранительной функцией [4, с. 8–10]. Очевидно, что как субъекты правоохранительной деятельности правоохранительные органы связаны в единую систему. Их единство обусловлено следующими системообразующими признаками: общность основных целей и задач правоохранительных органов, общие принципы их организации и деятельности; кроме того, правоохранительные органы составляют часть механизма государственного аппарата и взаимодействуют с органами государственной власти и управления, а также негосударственными организациями и гражданами; все правоохранительные органы действуют не разрозненно, а совместно, в тесной взаимосвязи [5, с. 48–49].

Как представляется, характер правоохранительной деятельности в силу специфичности целей, задач и функций требует активных действий не только правоохранительных органов, но и других структур, осуществляющих в государстве иные –правозащитные– функции. Именно поэтому мы считаем, что правоохранительную деятельность в сфере историко-культурного наследия *в специальной форме* осуществляет Министерство культуры посредством реализации государственного контроля за соблюдением законодательства в области охраны историко-культурного наследия (п. 10. Перечня контролирующих (надзорных) органов, уполномоченных проводить проверки, и сфер их контрольной (надзорной) деятельности, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной

(надзорной) деятельности в Республике Беларусь» от 16 октября 2009 г. № 510).

Говоря о вопросе разграничения понятий «контроль» и «надзор» (в сфере историко-культурного наследия) как функций правоохранительной деятельности, отметим, что в науке существуют разные подходы к толкованию данных понятий: некоторые исследователи (В. И. Басков) считают контроль и надзор самостоятельными видами деятельности; другие говорят о соотношении контроля и надзора как целого и части (Д. Н. Бахрах), при этом одни (М. С. Студеникина) рассматривают надзор как часть контроля, другие (О. Л. Дубовик) выделяют контроль как часть надзора. В. Н. Бибило определяет контроль как систему наблюдения и проверки процесса функционирования соответствующего объекта с целью устранения его отклонений от заданных параметров. Контроль предполагает активное вмешательство в работу подконтрольного органа, корректировку его деятельности [6, с. 9–10]. Как отмечает Г. А. Василевич, понятия «контроль» и «надзор» различаются, что проявляется и в тех мерах, которые могут применить государственные органы, осуществляющие соответствующие функции. Надзорные органы, как правило, не обладают правом отмены правового акта, но путем соответствующего реагирования пытаются обеспечить законность на практике. Контролирующие органы, наоборот, отличаются не только правом отмены правовых актов, но и активным вмешательством в незаконную деятельность [7, с. 79].

Содержание контроля состоит из наблюдения за функционированием подконтрольных объектов, получения объективной информации о выполнении им установленных правил; анализа собранной информации, выявления тенденций и причин, разработки прогнозов; принятия мер по предотвращению нарушений законности; учета конкретных нарушений, определения причин и условий, им способствовавших; выявления виновных, привлечения их к ответственности [8, с. 744]. Контроль как одна из функций управления в области охраны исторического наследия направлен на обнаружение и устранение отклонений в функционировании системы от нормативных предписаний, а также на выявление причин таких отклонений и на совершенствование правового регулирования. Он является важнейшей гарантией установления режима законности в сфере культуры. Эффективный контроль позволяет судить о фактическом положении дел, о том, как реализуются законы и насколько они эффективны. Поэтому контроль памятникоохранных органов (Министерство культуры, органы местного управления и самоуправления) должен также выполнять и аналитическую функцию, определяя причины совершения и обсто-

ательства, способствующие совершению правонарушений в данной сфере.

Принципиальная разница между контролем за исполнением законодательства об охране историко-культурного наследия и прокурорским надзором за его соблюдением состоит в следующем. Во-первых, реализация контролирующими органами (Министерством культуры и др.) своих функций преследует не только цель обеспечения законности, но и целесообразного государственного управления. Реализация функции надзора имеет только цель точного и неуклонного исполнения закона и не сопровождается оценкой целесообразности принятых актов и совершенных действий. Во-вторых, контролирующие органы наделены определенными полномочиями исполнительной власти, так как входят в систему подчиненных Совета Министров Республики Беларусь органов. В-третьих, контроль предполагает наличие полномочий по применению (в установленном порядке) санкций в отношении нарушителей закона, как это определено в Указе Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» от 16 октября 2009 г. № 510.

Прокурорский надзор является одной из форм государственного контроля, он представляет собой самостоятельный элемент единой системы государственного контроля. Государственный контроль в области охраны историко-культурного наследия выполняет задачу обеспечения соблюдения всеми государственными органами, юридическими лицами и гражданами своих обязанностей по сбережению историко-культурных ценностей, как это определено в ст. 54 Конституции Республики Беларусь.

В зависимости от субъектов государственный контроль можно подразделить на контроль представительных органов и контроль органов управления общей и специальной компетенции. Органы управления историко-культурным наследием проводят как внутриведомственный, так и надведомственный контроль. Деятельность Министерства культуры по внутриведомственному контролю строится таким образом, что объектами непосредственного контроля выступают предприятия и организации прямого подчинения (музеи, библиотеки как места сосредоточения культурных ценностей; например, как следует из анализа документов обоснования Государственной программы «Культура Беларуси» на 2021–2025 гг. [9], в системе Министерства культуры действуют 204 музея (из них 53 филиала), которые играют особую роль в сохранении и популяризации материального и нематериального культурного наследия, трансляции сведений о нем). Надведомственный контроль заключается в проведении проверок соблюдения законодательства об

охране историко-культурного наследия: Министерство культуры Республики Беларусь включено в *Перечень контролирующих (надзорных) органов, уполномоченных проводить проверки, и сфер их контрольной (надзорной) деятельности*, утвержденный упомянутом выше Указом. Министерству культуры вменена обязанность осуществлять контроль за соблюдением законодательства в области охраны объектов культурного наследия. Это и есть одна из функций субъекта правоохранительной деятельности. Ведь органы охраны памятников наделяются государственно-властными полномочиями. Они выполняют функцию, направленную на обеспечение единства деятельности республиканских органов государственного управления, предприятий, учреждений, организаций при решении вопросов, выходящих за пределы своей отрасли и непосредственно затрагивающих историко-культурное наследие.

Как показало исследование, особенностью практического применения законодательства об охране историко-культурного наследия является то, что по требованию специально уполномоченных органов государственного контроля должностные лица и граждане к ответственности привлекаются достаточно редко. Такая ситуация сложилась и в связи с тем, что в соответствии Положением о Министерстве культуры, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь «Вопросы Министерства культуры» Министерство культуры не наделено полномочиями по вынесению предписаний в сфере охраны историко-культурного наследия. Поэтому с даты вступления в силу упомянутого выше Кодекса о культуре (3 февраля 2017 г.) Министерство культуры деятельность по привлечению граждан и юридических лиц к административной ответственности за нарушения законодательства об охране историко-культурного наследия, а также подачу исков в суды о возмещении вреда, причиненного историко-культурным ценностям (т. е. памятникам), не осуществлялась [10].

Выводы и предложения.

1. Предлагаем в этом вопросе *новый подход* к обеспечению культурной безопасности как составной части национальной безопасности Республики Беларусь, заключающийся в определении историко-культурного (культурного) наследия в качестве объекта национальной безопасности. При этом исходим из того, что обеспечение национальной безопасности включает защиту культурного, духовно-нравственного наследия и исторических традиций. Национальная безопасность в социальной сфере, как это определено в концепции национальной безопасности Республики Беларусь, характеризуется отсутствием факта угрозы историко-культурному наследию, способностью функционировать в опасных условиях, осуществлять деятель-

ность, направленную на минимизацию, нейтрализацию и ликвидацию возникающих угроз. Как показывает исследование, в сфере историко-культурного наследия угрозами национальной безопасности является, прежде всего, преступность: контрабанда культурных ценностей (утрата культурных ценностей в результате их безвозвратного вывоза из страны; хищения культурных ценностей из музеев, архивов, библиотек; раскопки памятников археологии, приводящие к уничтожению, повреждению артефактов и участию их в нелегальном обороте; уничтожение объектов военно-исторического наследия в результате нелегальных раскопок воинских захоронений; разрушение материальных недвижимых объектов культурного наследия под видом их реставрации (обновления); надругательство над памятниками истории и культуры; дискредитация нематериального культурного наследия. Такое понимание приводит к необходимости указания в документах стратегического характера (концепции национальной безопасности) новых угроз. Эмпирические данные подтверждают вывод: согласно сведениям Единого государственного банка данных о правонарушениях [11] за последние пять лет (2016 – февраль 2021 г.), возбуждено 27 уголовных дел по преступлениям, предметом посягательств в которых являлись принятые на государственный учет историко-культурные ценности (ст. 344–346 УК Республики Беларусь).

Предложенный подход позволяет по-новому определить задачи, решаемые субъектами правоохранительной деятельности. Предлагается к компетенции Министерства внутренних дел, органов пограничного и таможенного контроля, государственной (национальной) безопасности, Министерства по чрезвычайным ситуациям отнести также осуществление защиты историко-культурного (культурного) наследия, что потребует корректировки законодательных актов, определяющих задачи, статус и компетенцию указанных субъектов правоохранительной деятельности. В итоге система правовой защиты историко-культурного наследия должна быть построена на основе требований национальной безопасности посредством единого структурирования их объектов охраны в виде завершенного и функционально-эффективного правового института правоохранительной деятельности.

2. Выявленные закономерности возникновения, формирования и функционирования системы органов охраны объектов историко-культурного наследия позволяют предложить для учреждения новую модель государственного органа как субъекта правоохранительной деятельности, интегрированного в систему органов контроля, нацеленную на обеспечение защиты историко-культурного наследия. Продолжаем отстаивать идею, что оптимизация организационной структуры

органов охраны объектов историко-культурного наследия в контексте осуществления ими правоохранительной деятельности достигается путем образования *Государственной инспекции по охране историко-культурного наследия*. Полагаем, что самостоятельный и независимый орган центрального административного подчинения будет более эффективно осуществлять контрольно-управленческую деятельность. Указанная институция должна быть наделена правом ведения административного процесса, предъявления исков (заявлений) в суды, осуществления государственного контроля и реагирования на нарушения законодательства.

Полагаем, что некоторые из этих предложений могут найти концептуальное отражение в Кодексе Республики Беларусь о культуре и Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.

Список цитированных источников

1. Об утверждении концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. Об объявлении 2021 года Годом народного единства [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 янв. 2021 г., № 1 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Кодекс Республики Беларусь о культуре [Электронный ресурс]: 20 июля 2016 г., № 413-З: принят Палатой представителей 24 июня 2016 г.: одобр. Советом Респ. 30 июня 2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

4. Фокин, В. М. Правоохранительные органы Российской Федерации: учеб. / В. М. Фокин. – М.: Былина, 2001. – 223 с.

5. Серебрякова, И. М. О единстве системы правоохранительных органов Республики Беларусь / И. М. Серебрякова // Судовы весн. – 2005. – № 4. – С. 48–49.

6. Бибило, В. Н. Консолидированные структуры гражданского общества / В. Н. Бибило // Правовая культура как условие формирования правового государства: материалы междунар. науч.-практ. конф., Витебск, 10–11 дек. 2010 г. / редкол. А. А. Бочков (отв. ред.) [и др.]. – Витебск: УО «ВГУ им. П. М. Машерова», 2010. – С. 9–10.

7. Василевич, Г. А. Человек. Государство. Книга вторая. Серия «Право» / Г. А. Василевич. – Минск: Право и экономика, 2010. – 232 с.

8. Бахрах, Д. Н. Административное право: учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Росинский, Ю. Н. Стариков. – 2-е изд. – М.: Норма, 2005. – 800 с.

9. О Государственной программе «Культура Беларуси» на 2021–2025 годы: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 29 янв. 2021 г. № 53 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

10. Архив Министерства культуры Республики Беларусь за 2021 г. – Дело № 04-09/5321.

УДК 349 027.7:34 (476)

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ БИБЛИОТЕК В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ПРОЦЕССОВ ЭКОЛОГИЗАЦИИ И ЦИФРОВИЗАЦИИ

Сухопаров Виктор Павлович

магистр юридических наук, младший научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права, Институт правовых исследований, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, ул. Берсона, 1а, 220030 Минск, Беларусь, viktar19sv@gmail.com

Аннотация. В статье представлены результаты исследования правового регулирования функционирования электронных библиотек в Республике Беларусь, Российской Федерации и Европейском союзе. Данная тематика актуализирована в контексте поиска способов содействия достижению целей в области устойчивого развития, реализации экологической политики в Республике Беларусь и цифровизации экономики. Выявлены правовые предпосылки информатизации библиотечной системы, последующее развитие которой, по мнению автора статьи, требует дальнейшего совершенствования нормативно-правового регулирования.

Ключевые слова: электронная библиотека; экологизация общественных отношений; электронный каталог; информатизация; библиотечное дело.

LAW BASIS OF ELECTRONIC LIBRARIES FUNCTIONING IN THE CONTEXT OF ECOLOGIZATION AND DIGITALIZATION

Viktar Sukhparau

Master in Law, Junior Researcher of the Department of Research in Civil, Environmental and Social Law, Legal Research Institute, National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus, 1a Bersona Str., 220030 Minsk, Republic of Belarus, viktar19sv@gmail.com

Abstract. The article presents results of the study of legal regulation of electronic libraries functioning in the Republic of Belarus, the Russian Federation and the European Union. This topic has been updated in the context of searching for ways to contribute to achievement of sustainable development goals, implementation of environmental policy in the Republic of Belarus and digitalization of economy. Legal prerequisites for informatization of the library system are revealed. The subsequent development of it according to the author's opinion requires improvement of legal regulation.