



АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОПИНИОНИКА КАК ЭЛЕМЕНТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Дмитрий БЕЗЗУБОВ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры управления безопасностью и правоохранительной деятельностью
Межрегиональной академии управления персоналом

Summary

The article considers the problem of determining the administrative opinioniki in the system of jurisprudence. Reveals the essence of the problems of development of administrative law as the main component of public safety. The problem of the study of public opinion about the activities of the executive branch as part of the constitutional rights of citizens. Given entity mapping of public opinion in administrative law. The concept of the service of the state for the study of public opinion. Vectors are defined as part of the development opinioniki different legal sciences. Defines categories of sociology administrative law defines administrative opinioniki.

Key words: administrative law, administrative work, sociology, administrative law, administrative opinionika.

Аннотация

В статье рассматривается проблема определения административной опинионика в системе юридических наук. Раскрывается суть проблемы развития административного права как главной составляющей обеспечения общественной безопасности. Рассматривается проблема изучения общественного мнения о деятельности органов исполнительной власти как составляющей конституционных прав граждан. Дается отображение сущности общественного мнения в административном праве. Рассматривается концепция сервисного государства с точки зрения изучения общественного мнения. Определяются векторы развития опинионика как элемента различных правовых наук. Определяются категории социологии административного права, дается определение административной опинионика.

Ключевые слова: административное право, административная деятельность, социология административного права, административная опинионика.

Постановка проблемы. В современной науке административного права происходят изменения и трансформации, вызванные изменением государственных и международных приоритетов в построении нового порядка взаимоотношений между субъектами права – государством и лицом, и в межгосударственных отношениях. Причиной этих изменений стали новые угрозы безопасности человечества, вызванные активизацией международного терроризма, появлением компьютерной и финансовой преступности, изменением политических режимов на Ближнем Востоке, гражданская война в Сирии. В то же время эти изменения имеют локальный и внутренний предметный характер, и это вызывает определенный застой в развитии административного права как важнейшей науки в отношениях государства и гражданина. Кризис идей имеет место в административном праве и на сегодня тормозит также и развитие всех юридических наук, с которыми оно тесно связано (речь идет о теории государства и права, уголовном праве, муниципальном праве, международном праве и других юридических науках). Поэтому появление новых направлений в исследованиях проблем административного права является на сегодняшний момент актуальным вопросом для всей юридической науки.

Актуальность темы исследования. Одним из актуальных направлений в развитии административного права является разработка проблем обеспечения общественной безопасности с помощью методов и приемов административной деятельности органами исполнительной власти, а также проблемы взаимоотношения уровня обеспечения общественной безопасности и учета общественного мнения о такой деятельности. Такое соотношение обеспечивается, по нашему мнению, с помощью аксессуарных (вспомогательных) административно-правовых действий органов исполнительной власти, к которым мы относим административную помощь гражданам, административное консультирование граждан и изучения общественного мнения о деятельности органов исполнительной власти. И если первые два вида деятельности нашли отражение в современной административной науке, то проблема изучения общественного мнения не нашла адекватного отражения в современной административной науке.

Состояние исследования. Проблемы административной опинионика как элемента изучения общественного мнения на сегодняшний день частично отображались в работах Ю.С. Шемшученка [1], Д.А. Беззубова [3], В.А. Заросила [3], А. Н. Подоляки [3],

Р. А. Сафарова [4]. В научных разработках других исследователей эта проблематика не отображалась.

Целью и задачей статьи является анализ проблемы опинионика как составляющей административного права и возможности имплементации этого направления в классическое административное право.

Изложение основного материала. Одним из таких видов аксессуарных (вспомогательных) административно-правовых действий органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности в современных условиях должно стать изучение общественного мнения и его использование в деятельности, связанной с обеспечением общественной безопасности. Такие действия органов исполнительной власти должны стать фундаментальной основой при принятии решений в сферах обеспечения общественной безопасности. В то же время проблематике общественной безопасности уделяется недостаточное внимание как в науке административного права, так и в практике работы органов исполнительной власти в Украине. Это приводит к целому ряду негативных последствий, включая ослабление уровня безопасности государства и граждан.

Мы согласны с мнением директора Института государства и права им.



В. М. Корецкого доктора юридических наук Ю.С. Шемшученко о том, что на сегодняшний день недостаточное внимание как в теории, так и практике уделяется развитию науки административного права, поэтому наблюдается два негативных фактора: отсутствие идеологии развития административной науки во времени и одновременно недостаточная интеграция научных исследований в практику деятельности органов исполнительной власти [1, с. 18].

На сегодняшний день мы предлагаем обратить внимание на проблему потери связи во времени между исследованиями в области административного права, имевшими место в XX в., но по объективным и субъективным причинам не получившими достаточного развития. Одной из таких проблем является соотношение общественной безопасности с категориями общественного мнения и общества.

Мы констатируем, что вопрос о взаимодействии общественного мнения и деятельности органов исполнительной власти исследуется недостаточно, учитывая общественное и государственное значение данной проблемы. Законодательно определено, что единственным источником власти в Украине является народ [2].

Практическая реализация этого конституционного положения происходит путем проведения референдумов, выборов в законодательные и частично исполнительные органы власти всех уровней. Фактически, после выборов связь между деятельностью исполнительных органов власти и народом становится не прямой, а опосредованной. Поэтому проблема роли и места общественного мнения в деятельности органов исполнительной власти при обеспечении общественной безопасности является частью более общей проблемы соотношения общества и государства. Изучение данного направления в обеспечении общественной безопасности открывает путь к расширению проблемы общественной безопасности в политическом, историческом, идеологическом, экономическом, социологическом, психологическом аспектах.

В административном праве и в системе обеспечения общественной безопасности качественно новым является институт общественного мнения. Поэтому мы считаем, что существуют

большие возможности для дальнейшего его развития не только в рамках системы обеспечения общественной безопасности, но и развития всего административного права. Развитие интеграционных процессов в Украине, которые влияют на состояние общественной безопасности, требует становления институтов демократии, в том числе общественного мнения. Обозначенная проблема соотношения общественного мнения и деятельности органов исполнительной власти определяется необходимостью демократизации процесса управления при обеспечении общественной безопасности. Чем выше уровень общественного мышления и зрелости общества, тем большей управленческой ценностью характеризуется общественное мнение.

В «концепции сервисного государства», то есть в обеспечении общественной безопасности с учетом ответственности одно из главных мест должно занимать изучение общественного мнения при осуществлении деятельности органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности, поскольку такая деятельность связана с вероятностью ограничений прав и свобод участников общественных отношений. При этом изучение общественного мнения должно производиться на всех этапах принятия и внедрения решений органами исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности.

Отметим, что функции, формы и методы деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления по административному обеспечению безопасности имеют свою специфику, которая обусловлена деятельностью по противодействию угрозам и опасностям различного происхождения и связана с вмешательством в деятельность организационно не подчиненных субъектов хозяйствования по соблюдению последних правил и требований безопасности [3, с. 24].

В то же время одной из важных функций общества и его субъектов в сфере обеспечения общественной безопасности является контрольная функция. Эта функция может быть реализована благодаря изучению общественного мнения как элемента государственного управления. Мы определяем, что существование института из-

учения общественного мнения как элемента контроля остается проблемным вопросом как теории, так и практики административного права. Речь идет о задекларированном инициативном контроле со стороны граждан за деятельностью органов исполнительной власти и местного самоуправления. В условиях демократизации процессов управления в государстве деятельностью органов исполнительной власти и местного самоуправления должен приобретать особое значение общественный контроль. Данный контроль является разновидностью социального контроля. Его необходимость обусловлена повышенным вниманием общества к соблюдению режима законности в деятельности органов исполнительной власти. Реализация этой функции происходит через действующее законодательство в области обращений граждан, но на сегодня существует необходимость дальнейшего ее развития путем повышения роли и места общественного мнения в элементе деятельности органов исполнительной власти.

Одним из направлений совершенствования и развития административного права в сфере обеспечения общественной безопасности Украины должен стать институт изучения общественного мнения. Невозможно осуществлять деятельность по защите общества без учета его мнения об эффективности такой деятельности органами исполнительной власти и местного самоуправления [3, с. 251].

Современные проблемы государственного строительства и развития административного права, касающиеся учета общественного мнения при осуществлении деятельности по обеспечению общественной безопасности, позволяют нам предлагать выделение данного направления изучения соотношения эффективности государственного управления и общественного мнения в сфере административного регулирования обеспечения общественной безопасности. Мы считаем, что ряд проблем, который возникает в сотрудничестве общественности и органов исполнительной власти в сфере обеспечения общественной безопасности, требует дальнейшего изучения и научной разработки. К таким проблемам мы отнесем следующие:

1. Проблема правосознания, то есть соотношение и взаимодействие право-



сознания и общественного мнения о деятельности по обеспечению общественной безопасности. Необходимым условием повышения эффективности обеспечения общественной безопасности является переход общего понимания правосознания в операционном состоянии с целью его большего познания и измерения. Таким образом, многие вопросы управленческой эффективности решений в сфере обеспечения общественной безопасности получают большее научное осмысление.

2. В административной науке нужно проводить более широкий и дифференцированный анализ самого общественного мнения, обратив особое внимание на правовую характеристику носителей и представителей данного социального института. При этом главным условием анализа является соотношение правовой специфики и управленческой ценности носителей общественного мнения.

3. На деятельность всех субъектов обеспечения общественной безопасности влияет целая система факторов внешнего и внутреннего происхождения, одним из которых является общественное мнение. Изучение данного института как элемента обеспечения общественной безопасности становится в один ряд с полнотой познания юридической природы проблемы обеспечения общественной безопасности в административном праве Украины.

4. В связи с этим большое значение приобретает определение места государственной правовой информации в структуре социальной информации о деятельности по обеспечению общественной безопасности. Со временем большое значение в административном праве может приобрести изучение влияния всей совокупности социальной и государственной информации на создание и управление общественным мнением и применение таких технологий в управленческой деятельности органов исполнительной власти.

5. В наших пунктах мы уделили особое внимание исключительно влиянию и роли общественного мнения в деятельности по обеспечению общественной безопасности. Но для теории и практики развития административного права повышенную ценность имеет проблема оценки общественным мнением эффективности работы госу-

дарственных органов власти в аспекте соблюдения ими режима законности и правопорядка, принципов социального управления и других критериев. Данный аспект в оценке деятельности органов исполнительной власти должен зародить новые направления в исследованиях развития административного права в Украине.

6. Актуальным для изучения административного права остается влияние научно-технического прогресса на состояние общественной безопасности и фактор влияния на общественное мнение.

Все вышеперечисленные факторы в данном направлении обеспечения общественной безопасности позволяют нам говорить о возникновении необходимости развития нового направления в общественной безопасности и административном праве, в частности, социологии административного права Украины [4, с. 228], без которой невозможно установить объективный уровень эффективности деятельности органов исполнительной власти в сфере обеспечения общественной безопасности. Невозможно познать сложные проблемы обеспечения общественной безопасности исключительно через императивную деятельность органов исполнительной власти.

Формирование социологии административного права возможно при соблюдении некоторых основных условий. Во-первых, данное направление должно пройти апробацию в научном познании процессов административного права. Во-вторых, невозможно изучать определенную проблему, не имея на это достаточных ресурсов, поэтому ее развитие возможно при наличии определенной материальной базы. В-третьих, поскольку проблема данного направления находится на стыке наук, требуется активное участие не только ученых в области права, но и социологов, психологов и представителей науки государственного управления.

Наряду с социологией административного права важное место занимает общественное мнение, наука о котором может получить название опинионика (от латинского «*opinion*» – мнение). Дальнейшее развитие административного права в сфере обеспечения общественной безопасности и деятельности органов исполнительной власти

может привести к появлению новой науки – административной опинионики. Предметом данной науки должен стать круг вопросов адекватного воздействия общественного мнения на деятельность органов исполнительной власти и рационального использования ресурсов общественного мнения в административном праве Украины. Если рассмотреть административную опинионику как направление административного права, то, на наш взгляд, она должна стать разделом общей части административного права, включить в себя вопросы предмета, метода, механизма изучения общественного мнения, теоретические вопросы методики учета и юридических гарантий использования общественного мнения органами исполнительной власти. Разделами рассмотрения практической части административной опинионики должны стать общие вопросы соотношения общественного мнения и управленческих решений, изучение общественного мнения как информационного источника для деятельности органов исполнительной власти, разработка проблематики факторной связи между общественным мнением и условиями принятия решений в деятельности органов исполнительной власти, изучение проблем общественного мнения в системе институтов социального контроля и управления, информационного обеспечения общественности о деятельности органов исполнительной власти на основе обратной связи, а также отработка форм и методов установления обратной связи с деятельностью органов исполнительной власти всех субъектов административного права.

Административная опинионика соотносится с категориями административного права, как часть и целое, поскольку административная опинионика, по нашему мнению, есть составной частью административного права. В соотношении с другими юридическими науками оно является касательной частью в аспекте изучения информации об эффективности и действенности соответствующих органов исполнительной власти по применению норм отдельных отраслей права, таких как уголовное, трудовое, гражданское, хозяйственное и некоторых других.

Объективной основой формирования данной науки может стать воз-



никновение в научных и учебных институтах исследовательских секторов данной проблематики. Только в таком случае административная опинионика найдет свое место в системе административного права, что объясняется важностью общественного мнения в системе обеспечения общественной безопасности и деятельности органов исполнительной власти вообще.

Делаем **вывод**, что одним из принципиально новых подходов к развитию административного права Украины является разработка направления исследований «Административная опинионика», которая должна стать одним из разделов Общей части административного права.

Список использованной литературы:

1. Шемшученко Ю.С. Розвиток сучасної правової науки // Матеріали конференції, присвяченої 60-річчю створення АН України, 2008 р. – 379 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Адміністративне право України : навчальний посібник / Д.О. Беззубов, В.О. Заросило, А.М. Подоляка та інші. – К. : МАУП ; ТОВ «МП Леся», 2013. – 256 с.
4. Сафаров Р.А. Общественное мнение и государственное управление : монография / Р.А. Сафаров. – М. : Институт государства и права АН СССР ; Изд-во «Юридическая литература», 1975. – 256 с.

НАДЗОР ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ И ПРИМЕНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О ПОРЯДКЕ РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ В УКРАИНЕ И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Евгений БЕЗКРОВНЫЙ,

аспирант кафедры организации работы и управления в органах прокуратуры
Национальной академии прокуратуры Украины

Summary

Among essential rights and freedoms of a person in Ukraine and in the Republic of Belarus a right for address to (a right for appeal to) takes a particular place. It remains one of the most important manners of citizens realization and assertion of their rights, freedoms and legitimate interests. Supervising activity of bodies of prosecutor's office of Ukraine and Republic of Belarus behind observance of the legislation on addresses is directed on maintenance of state interests, on protection of the rights and personal freedoms. It is observed inconsistency of the subject, object and aims of control (oversight) in the area of keeping citizens right for address into public prosecutors offices in these states.

Key words: citizens, legal entities, appeals, rights, freedoms, legal interests.

Аннотация

Среди неотъемлемых прав и свобод человека в Украине и Республике Беларусь особое место занимает право на обращение. Оно остается одним из наиболее важных способов реализации и отстаивания гражданами своих прав, свобод и законных интересов. Надзорная деятельность органов прокуратуры Украины и Республики Беларусь за соблюдением законодательства об обращениях направлена на поддержание общегосударственных интересов, на защиту прав и свобод личности. В этих государствах наблюдается аналогичность субъекта, объекта, предмета и целей надзора в сфере обеспечения права на обращение граждан в органы прокуратуры.

Ключевые слова: граждане, юридические лица, обращения, права, свободы, законные интересы.

Постановка проблемы. В европейских странах не существует единой универсальной модели прокуратуры, каждое государство использует собственный опыт, традиции в организации ее работы, в том числе и по рассмотрению и разрешению обращений граждан и юридических лиц.

Актуальность рассматриваемой тематики связана с особым значением неотъемлемого права гражданина на обращение, а также со специфической ролью института прокуратуры в сфере обеспечения данного права в Украине и Республике Беларусь.

Целью статьи является сравнительный анализ законодательства Украины и Республики Беларусь в сфере обеспечения права на обращение для проведения аналогий и установления различий с научно-теоретической и законодательной точек зрения.

Как утверждает белорусский ученый Д.А. Ковачев, «в рамках общего описания национальных судебных систем в

отдельных европейских конституциях можно встретить ссылки и на органы прокуратуры. Согласно французской модели прокуратура как в организационном, так и в структурном плане неотделима от судов, не является автономной, самостоятельной по отношению к судебной системе и, как правило, не обладает правом общего надзора за законностью и правопорядком. Во многих европейских странах прокуратура подчинена общему правовому режиму корпуса магистратов наряду с судьями» [1, с. 196].

Изложение основного материала исследования. Французская модель нашла свое применение во многих странах Западной Европы, таких как Нидерланды, Бельгия, Албания и другие.

В тоже время в Австрии, Чехии, Дании, Швеции прокуратура входит в систему органов исполнительной власти, а в Германии, Испании, Андорре и других европейских странах есть автономным и независимым органом с элементами надзорных полномочий.