



УДК 343.123.12

ПУБЛИЧНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ЭЛЕМЕНТ НАУКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Андрей ЦИГАНЕНКО,
аспирант Академии таможенной службы и финансов

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается проблема публичной безопасности как элемента административного права. Определяются основные свойства данной категории такие как постоянство, структурность, системность, определенность, альтернативность, конкретность, результативность, направление влияния. Анализируется каждая составляющая по параметрам влияния на общественные отношения. Дается определение категории феномена публичной безопасности как правовой категории общей части административного права. Анализируются состояния публичной безопасности в системе административного права. Определяются теоретические параметры публичной безопасности в административном праве: принципы функционирования, методы управления, механизмы регулирования, объекты охраны и субъекты влияния на состояние публичной безопасности.

Ключевые слова: публичная безопасность, свойства публичной безопасности, принципы публичной безопасности, методы, объекты, субъекты.

THE ARTICLE DEALS WITH THE PROBLEM OF PUBLIC SECURITY AS AN ELEMENT OF ADMINISTRATIVE LAW

Andrey TSIGANENKO,
Postgraduate Student of the Academy of Customs Service and Finance

SUMMARY

The basic properties of this category are determined such as constancy, structurality, systematicity, certainty, alternativeness, concreteness, effectiveness, direction of influence. Each component is analyzed by parameters of influence on social relations. The definition of the category of public security phenomenon as a legal category of the general part of administrative law is given. The state of public security in the system of administrative law is analyzed. The theoretical parameters of public safety in administrative law are determined: principles of operation, management methods, regulatory mechanisms, objects of protection and subjects of influence on the state of public safety.

Key words: public security, properties of public security, principles of public security, methods, objects, subjects.

Постановка проблемы. Начало XXI века, его противоречия и интеграционные тенденции выделяют проблему безопасности украинского государства как основу обеспечения ее суверенитета и независимости, что проявляется в таких направлениях: экономика (вопросы конкурентоспособности продукции на мировом рынке, поддержания внутреннего экономического баланса), обороноспособности (развитие и формирование армии, создания новых подходов к количеству и численности воинских формирований), поддержание социального баланса в обществе (деятельность по противодействию преступности, создание эффективных рычагов социального обеспечения населения), налаживания эффективного сотрудничества со странами Европейского сообщества.

Актуальность темы исследования определяется необходимостью совершенствования механизмов обеспечения публичной безопасности административными механизмами и первоочеред-

ной ролью безопасности в деятельности государства.

Состояние исследования. Проблемы публичной безопасности в административном праве исследуют такие ученые как А.П. Альгин [1], В.А. Липкан [2], В.П. Макаренко [3], С.Л. Минаев [4], А.В. Копан [5], Ю.Н. Демидов [6], А.А. Прохожев [7], А.Т. Билорус [8], К.С. Бельский [9], Н. Армаш [10] и другие ученые.

Целью и задачей статьи является анализ составляющих публичной безопасности как элемента административного права и определение основных теоретических компонентов данной категории в административном праве.

Изложение основного материала. В современной юридической литературе под публичной безопасностью понимают состояние, при котором отсутствуют угрозы обществу [1, с. 24]. С точки зрения государственного управления публичная безопасность является элементом социального

управления и составляющей частью национальной безопасности [2, с. 56].

Все аспекты управления публичной безопасностью рассматриваются авторами в плоскости специальной части административного права. В основном в рамках управления государственной и национальной безопасностью. Мы можем утверждать, что категория публичной безопасности имеет влияние на формирование теоретической части административного права.

Предлагаем рассмотреть признаки категории «публичная безопасность» в теоретической плоскости административного права, что позволит сформировать прикладной базис исследования проблематики феномена публичной безопасности. *Феномен публичной безопасности* проявляется в определении признаков безопасности в деятельности всех субъектов права, при этом независимо от объекта и субъекта эта категория не меняется и остается постоянной.



Основными признаками публичной безопасности будут постоянство, структурность, системность, альтернативность, определенность, конкретность, результативность, направление действия. Проанализируем эти признаки.

Постоянство означает параллельное существование безопасности параллельно с категорией жизни во времени и пространстве, что типично для общества. Безопасность фактически окружает окружающую среду в состоянии, когда все происходит согласно действующим и установленным законам (природы, человека), при этом отсутствуют отклонения в поведении или действиях участников этих отношений. В этом случае безопасность выступает абстрактной категорией окружающей среды, существует независимо от воли участников отношений. Другой вариант постоянства определяется взаимосвязанными элементами время – действие означает, что безопасность существует в определенный период времени, его действие ограничено тем, поскольку он является актуальным только для будущего времени, безопасности в прошлом фактически не существует, при этом его существование связано с рядом событий, которые становятся причиной возникновения определенных опасностей и предполагают поиск источников преодоления ситуаций опасностей.

Структурность означает наличие отдельных элементов безопасности, без которых эта категория существует только абстрактно. К таким элементам относим: окружающая среда – объективную действительность, наличие правил, то есть процедуры или программы действий участников отношений, субъектов, то есть участников и их направлены на определенный результат активные действия, прогнозируемая цель действий и вероятность возникновения опасности, то есть отклонение от прогнозируемой цели действий.

Системность – это безопасность как определенная процедура действий субъектов отношений по получению определенного результата. Система в философии означает сложное целостное образование, внутренние связи между элементами которого интенсивные, чем между этими элементами и средой. Система безопасности как

прикладное понятие можно определить в двух вариациях:

1) совокупность элементов: окружающая среда – субъект – ситуация – стандарт (безопасность)

2) взаимодействие нескольких элементов (противоположных между собой), а именно состояние среды (безопасный) – стандарт безопасности – отклонение от стандарта – действие субъекта – состояние среды (безопасный).

Альтернативность – пути определения границы безопасного в деятельности и параметров возможных отклонений в этой деятельности. Альтернативность фактически предполагает наличие нескольких вариантов выбора решений для обеспечения безопасности, но вариативность – это выбор наиболее безопасного варианта для достижения целей или менее вредных вариантов преодоления ситуаций угроз или опасностей. Альтернатива в ситуации безопасности связана с категорией выбора как категории философии экзистенциализма, так погружена в мир, не предназначена ни для чего конкретного, она всегда находится в ситуации выбора варианта своих действий для достижения безопасности, хотя может этого и не осознавать при преодолении ситуаций опасностей и угроз.

Определенность определяет наличие конечной цели категории безопасности в режиме реального времени, так безопасное в данный момент перейти в категорию угрозы в будущем. Этот признак полностью связана с категорией цели, определяется как образ будущего результата деятельности, формируется человеческим сознанием, и который человек стремится реализовать своими сознательными действиями. Основной целью безопасности является формирование состояния отсутствия угроз отдельным индивидуумам и социума вообще. При этом восприятие безопасности им и социумом могут не совпадать по отдельным показателям, но формирование безопасности как целостного явления социального бытия определяется тем параметрам, которые признаются большей частью социума.

Конкретность достижения предполагает наличие определенной процедуры действий для определенной ситуации опасности или прямой угрозы.

Такая программа предусматривает не только существование, но и активную деятельность отдельных субъектов с целью достижения положительного результата, которым является восстановление состояния отсутствия угрозы.

Результативность означает, что конечным результатом принятого решения является практический результат действий субъекта, которым является восстановление безопасного состояния определенной среды, но с учетом возможных отклонений в процессе реализации поставленной задачи, то есть результат может не совпадать с запланированным заданием как отрицательно, так и положительно. Негативным результатом является переход от состояния безопасности в состояние угрозы (прямой опасности), а положительным – сокращение временного показателя в преодолении ситуации опасности.

Статическая составляющая предусматривает, что безопасность как состояние существует постоянно, однако тоже существует вероятность наличия косвенных угроз, которые в данный момент воспринимаются субъектом как безопасные, но затем переходят в разряд опасных, при этом субъект может это воспринимать на сознательном уровне, а может этого и не осознавать. Безопасность является частью жизни, при этом выступает долговременным и постоянным понятием определенной области человеческой деятельности, практически все зависит от уровня индивидуального восприятия и приспособленности к нему со стороны субъектов деятельности и степени готовности к возникновению ситуаций опасностей и угроз.

Личностное (индивидуальное) и коллективное (групповое) направление означает, что публичная безопасность, как правило, действенная для определенного субъекта или группы субъектов, но даже при групповом воздействии каждый элемент группы воспринимает понятие безопасности по-разному, что обусловлено индивидуальными психологическими, социальными и другими особенностями лица. Фактически каждый индивид отдельно воспринимает безопасность в конкретной ситуации или деятельности и даже при одинаковых объективных обстоятельствах каждый отдельный субъект



индивидуально определяет уровень безопасности в определенное время или определенной ситуации, вытекающей из индивидуального восприятия окружающей среды.

Прогнозируемость предусматривает, что отдельный субъект или группа субъектов (социум) планируют свою деятельность и заранее определяют возможные границы полученного результата, устанавливая параметры безопасности в будущем периоде, пользуясь при этом полученными навыками в прошлом, даже если действия не имеют исторической аналогии.

Каждый элемент содержит два главных элемента: объективное обстоятельство, что определяется как отсутствие угроз и опасностей и особенность субъективного восприятия безопасности как неотъемлемой составляющей современной жизни на всех уровнях и во всех проявлениях [3, с. 57].

Можно определить, что существует два вида категории публичной безопасности в социуме:

1) пассивная категория публичной безопасности, то есть публичная безопасность в себе как определенное состояние окружающей среды, при котором отсутствует опасность. При этом вмешательство субъектов не является обязательным или необходимым, система априори предполагает отсутствие опасности, угрозы или риска;

2) активная категория публичной безопасности, то есть публичная безопасность проявляется во взаимодействии с антагонистическими понятиями «опасность», «угроза» или «риск» и характеризуется действиями субъектов социума для достижения безопасного состояния или управления системой во избежание возникновения ситуации опасностей, угроз и рисков.

В феноменологии публичной безопасности мы предлагаем продолжить классификационное разделение публичной безопасности по уровням воздействия на состояние общества: в зависимости от воздействия: прямая (непосредственная) безопасность – это защита от угроз реализация функций государственного управления и опосредованное – это фактически деятельность всех ветвей власти в государстве, направленная на обеспечение режима публичной безопасности; в зависимости от объектного состава: объективная

безопасность – состояние общества, при котором отсутствуют внешние и внутренние угрозы, то есть безопасность внешней среды и субъективная безопасность – деятельность по обеспечению состояния безопасности всеми субъектами обеспечения, деятельность физических и юридических лиц, государства; подуровня влияния обязательная безопасность как состояние отсутствия рисков и опасностей для общества как обязательный признак его деятельности и развития (без этой безопасности вообще невозможно существование общества) и факультативная безопасность – состояние отсутствия угроз отдельным группам и лицам в определенный промежуток времени (безопасность общества в социальной деятельности) в зависимости от способа обеспечения – административное обеспечение безопасности (с помощью нормативно-правовых актов) и акцессорных (вспомогательная) безопасность, осуществляемой социальными нормами и нормами обычного права.

Феномен публичной безопасности в социальной деятельности заключается в том, что безопасность присутствует постоянно в деятельности социума, но при этом оценку ее уровня можно определить только при появлении ситуации опасности, угрозы и риска, фактически безопасность в социуме не может существовать вне деятельности человека и социума. Она является не продуктом деятельности, а фактически необходимым условием существования.

Признаком феномена публичной безопасности как отраслевого понятия в социальной деятельности является дуализм категории публичная безопасность, который проявляется в том, что с одной стороны безопасность выступает основным в направлении деятельности органов исполнительной власти и всех участников общественных процессов (публичная и государственная безопасность), а с другой стороны публичная безопасность является продуктом деятельности различных ветвей власти (законодательной, например, в определении уровня социальных льгот и финансовом обеспечении) или физических и юридических лиц (сотрудничество работников правоохранительных органов с населением) [4, с. 147].

Основным свойством публичной безопасности является то, что

она существует как самодостаточная категория, но порождается при неопределенности и отсутствия полной информации о событии или явлении, в отношении которого принимается решение, невозможностью прогнозировать развитие событий в дальнейшем. Опасность или угроза возникает лишь тогда, когда решение принимается на альтернативной основе (т.е. имеет несколько возможных вариантов) и при этом субъект, принимающий решение, нет уверенности, что принятое им решение будет эффективным или (иногда важнее) безопасным из всех возможных вариантов.

Как определяет современный классик административного права Н. Армаш, проблема определения публичной безопасности лежит в междисциплинарной плоскости, относится к административному праву, праву государственного управления, финансовому праву и налоговому праву [10].

Рассмотрев все основные параметры феноменологии публичной безопасности, можно утверждать, что можно рассматривать теорию феноменологии публичной безопасности в социальном управлении как неотъемлемой части административного права.

Предложенная теория состоит из таких составляющих как принципы, функции и механизмы публичной безопасности как элемента социального управления.

Мы предлагаем определить следующие условия теории феномена публичной безопасности в социальном управлении, заключающийся в унификации основных составляющих: принципов, методов и функций. Унификация достигается условным разделением всех вышеперечисленных элементов на три категории: общие, специальные и акцессорные.

Общие – присущи всем категориям административного права и социального управления, специальные – проявляются в условиях обеспечения публичной безопасности административными методами и акцессорные – те, которые проявляются в условиях чрезвычайных ситуаций и в условиях преодоления ситуаций угроз и неопределенности.

В классическом административном праве и науке государственного управления под принципами социального



управления следует понимать основные правила и нормы поведения, которыми руководствуются органы управления в силу социально-экономических условий, сложившихся в обществе. Они определяют требования к системе, структуры и механизма социального управления [4, с. 12]. Поэтому представляют принципы социального управления публичной безопасности – это руководящие идеи, основные положения, отражающие закономерности процесса управления уровнем публичной безопасности. К ним относятся:

Общие принципы: принцип единственности в принятии решений и коллегиальности при их обсуждении; принцип единства административно – государственного, хозяйственного, культурного управления; законности; принцип сочетания отраслевого и территориального управления; принцип научности; принцип прогнозирования социального управления; принцип мотивации труда.

Специальные принципы: принцип ответственности за результаты социального управления; принцип рационального подбора, подготовки, расстановки кадров; принцип экономичности и эффективности социального управления; принцип системности.

Акцессорные принципы: принцип иерархичности; принцип необходимого разнообразия; принцип обязательной обратной связи.

Разница между принципами и методами социального управления сводится к тому, что принципы не выбирают – их придерживаются. Принципы позволяют формировать систему методов управления, но каждый самостоятельный метод не производит весомого влияния на принцип управления. Метод управления – это способ осуществления руководящего влияния или средство реализации целей социального управления. В наиболее общем виде все методы управленческого воздействия можно разделить на две группы: основные и комплексные. К основным относятся такие, в которых четко выделяется содержательный аспект по признакам соответствия методов управления требованиям тех или иных объективных законов. Комплексными являются различные комбинации основных методов [5, с. 13].

По содержанию методы социального управления подразделяются на экономи-

ческие, организационно-административные, социально-психологические.

По предложенному нами разделением выделяем, что экономические являются общими методами в публичной безопасности, организационно-административные являются специальными, а социально-психологические акцессорными.

В совокупности проанализированных теоретических аспектов публичной безопасности фактически формируется базис регулирования процессами государства в рамках противодействия рискам и угрозам общества.

Выводы. Таким образом, учитывая выше сказанное, мы можем как вывод дать универсальное определение понятия публичной безопасности как неотъемлемой части деятельности социума и отдельного индивидуума, учитывая все названные признаки и свойства «публичная безопасность» как базового понятия социальной деятельности: публичная безопасность – это первоначальное или полученное состояние функционирования системы общественных отношений, который характеризуется отсутствием вероятностей возникновения угроз и ее перехода в любой другой состояние и одновременно комплекс системных, согласованных административных мер с целью достичь максимального уровня защиты всех участников общественных отношений от угроз и опасностей или вернуть систему к первоначальному состоянию отсутствия угроз.

Список использованной литературы:

1. Альгин А.П. Риск и его роль в публичной жизни / Альгин А.П. М. : Мысль, 1989. 187 с.
2. Ліпкан В.А. Безпекознавство : навч. посіб. / Ліпкан В.А. К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2003. 207 с.
3. Макаренко В.П. Безопасность как элемент политики государства / Макаренко В. П. М. : Мысль, 1982. 277 с.
4. Минаев С.Л. Безопасность организации : уч. пособие / Минаев С.В. М. : Система технологий, 2011. 356 с.
5. Копан О.В. Забезпечення внутрішньої безпеки України: теоретико-управлінські засади. Вве-

дення в поліц. стратегію : монографія. К. : НАВС України. 2001. 427 с.

6. Демидов Ю.Н. Особенности использования работниками органов внутренних дел института профессионального риска / Ю.Н. Демидов // Современные проблемы борьбы с преступностью : тр. акад. МВД России. М., 1993.

7. Прохожев А.А. Национальная безопасность: основы теории / Прохожев А. А. М. : РАГС, 1995.

8. Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін.; керівник авт. кол. і наук. ред. О.Г. Білорус. К. : КНЕУ, 2001. 733 с.

9. Бельский К.С. Феноменология административного права / Вельский К.С. Смоленск : Смоленский гуманитарный ун-т, 1995.

10. Армаш Н. Керівник органу виконавчої влади: адміністративно-правовий статус / Монографія – Запоріжжя: ГУ «ЗІДМУ», 2006. 180 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Циганенко Андрей Андреевич – аспирант Академии таможенной службы и финансов

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tsiganenko Andrey Andreevich – Postgraduate Student of the Academy of Customs Service and Finance