

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342.9 (045)

Д. О. Беззубов,
кандидат юридичних наук

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ОПІНІОНІКИ У СИСТЕМІ ЮРИДИЧНИХ НАУК

В статті розглядається проблема визначення адміністративної опініоніки в системі юридичних наук. Розкривається суть проблеми розвитку адміністративного права як головної складової забезпечення суспільної безпеки. Визначаються категорії соціології адміністративного права та дається визначення адміністративної опініоніки.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративна діяльність, соціологія адміністративного права, адміністративна опініоніка.

Постановка проблеми та її актуальність. В сучасній науці адміністративного права відбуваються зміни та трансформації, що викликані зміною державних та міжнародних пріоритетів у побудові нового порядку взаємовідносин між суб'єктами права: державою і особою та в міждержавних відносинах. Причиною цих змін стали нові загрози безпеці людства, що спричинені активізацією міжнародного тероризму, появою комп'ютерної та фінансової злочинності, зміною політичних режимів на Близькому Сході, громадянська війна у Сирії. В той же час ці зміни мають локальний та внутрішній предметний характер, і це викликає певний застій у розвитку адміністративного права як найважливішої науки у відносинах держави і громадянина. Криза ідей, що має місце в адміністративному праві на сьогодні гальмує також і розвиток всіх юридичних наук, з якими воно тісно пов'язане, мова йде про теорію держави і права, кримінальне право, муніципальне право, міжнародне право та інші галузі юридичної науки. Тому поява нових напрямків у дослідженнях проблем адміністративного права є на сьогоднішній момент актуальним питанням для всієї юридичної науки.

Мета статті. Детермінування адміністративної опініоніки в системі юридичних наук, а також дослідження проблематики розвитку адміністративного права як головної складової забезпечення суспільної безпеки. Окрім того, визначення категорії соціології адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Одним із актуальних напрямків у розвитку адміністративного права є розробка проблем забезпечення суспільної безпеки за допомогою методів і при-

йомів адміністративної діяльності органами виконавчої влади, а також проблеми взаємовідношення рівня забезпечення суспільної безпеки та врахування громадської думки про таку діяльність. Таке співвідношення забезпечується, на нашу думку, за допомогою акцесорних (допоміжних) адміністративно – правових дій органів виконавчої влади, до яких ми відносимо: адміністративну допомогу громадянам, адміністративне консультування громадян та вивчення громадської думки про діяльність органів виконавчої влади. І якщо перші два види діяльності знайшли відображення в сучасній адміністративній науці, то проблема вивчення громадської думки не знайшла адекватного відображення в сучасній адміністративній науці.

Одним із таких видів акцесорних (допоміжних) адміністративно-правових дій органів виконавчої влади із забезпечення суспільної безпеки в сучасних умовах повинно стати вивчення громадської думки та її використання у діяльності, яка пов'язана із забезпеченням суспільної безпеки. Такі дії органів виконавчої влади повинні стати фундаментальною основою при прийнятті рішень в сферах забезпечення суспільної безпеки. В той же час проблематиці суспільної безпеки приділяється недостатня увага як в науці адміністративного права так і в практиці роботи органів виконавчої влади в Україні. Це призводить до цілої низки негативних наслідків, включаючи послаблення рівня безпеки держави і громадян.

Ми погоджуємось з думкою директора Інституту держави і права ім. В. М. Корецького, доктора юридичних наук Ю. С. Шемшученка про те, що на сьогоднішній день недостатня

увага як в теорії, так і в практиці приділяється розвитку науки адміністративного права та спостерігається два негативних фактори: відсутність ідеології розвитку адміністративної науки в часі і одночасно недостатня інтеграція наукових досліджень в практику діяльності органів виконавчої влади [1, с. 18].

На сьогоднішній день ми пропонуємо звернути увагу на проблему втрати зв'язку в часі між дослідженнями в галузі адміністративного права, що мали місце в ХХ столітті, але з об'єктивних і суб'єктивних причин не набули достатнього розвитку. Однією з таких проблем є співвідношення громадської та суспільної безпеки з категоріями громадської думки та суспільства.

Ми констатуємо, що питання про взаємодію громадської думки та діяльності органів виконавчої влади досліджується доволі недостатньо, враховуючи суспільне та державне значення даної проблеми. Законодавчо визначено, що єдиним джерелом влади в Україні є народ [2].

Практична реалізація цього конституційного положення відбувається шляхом проведення референдумів, виборів до законодавчих і частково виконавчих органів влади всіх рівнів. Але фактично після виборів зв'язок між діяльністю виконавчих органів влади і народом стає не прямим, а опосередкованим. Тому проблема ролі і місця громадської думки в діяльності органів виконавчої влади при забезпеченні суспільної безпеки є частиною більш загальної проблеми співвідношення суспільства і держави. Вивчення даного напрямку в забезпеченні суспільної безпеки відкриває шлях до розширення проблеми суспільної безпеки в політичному, історичному, ідеологічному, економічному, соціологічному, психологічному аспектах.

В адміністративному праві та в системі забезпеченні суспільної безпеки якісно новим є інститут громадської думки. Тому ми вважаємо, що існують великі можливості для подальшого його розвитку не тільки в рамках системи забезпечення суспільної безпеки, а й розвитку всього адміністративного права. Розвиток інтеграційних процесів в Україні, що впливають на стан суспільної безпеки, потребує інститутів демократії, в тому числі громадської думки. Окреслена проблема співвідношення громадської думки та діяльності органів виконавчої влади визначається необхідністю демократизації процесу управління при забезпеченні суспільної безпеки. Чим вищий рівень суспільного мислення та зрілості суспільства, тим більшою управлінською цінністю характеризується громадська думка.

В «концепції сервісної держави», тобто в забезпеченні суспільної безпеки з урахуванням громадськості, одне із головних місць повинно займати вивчення громадської думки при здійсненні діяльності органів виконавчої влади із забезпечення суспільної безпеки, оскільки така діяльність пов'язана із ймовірністю обмежень прав і свобод учасників суспільних відносин. При цьому вивчення громадської думки повинно приводитись на всіх етапах прийняття та впровадження рішень органами виконавчої влади щодо забезпечення суспільної безпеки.

Зазначимо, що функції, форми та методи діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування із адміністративного забезпечення безпеки мають свою специфіку, яка обумовлена діяльністю із протидії загрозам і небезпекам різного походження та пов'язана із втручанням у діяльність організаційно не підпорядкованих суб'єктів господарювання щодо дотримання останніми правил та вимог безпеки [3, с. 24].

В той же час однією із важливих функцій суспільства та його суб'єктів в сфері забезпечення суспільної безпеки є контрольна функція. Ця функція може бути реалізована завдяки вивчення громадської думки як елементу державного управління. Ми визначаємо, що існування інституту вивчення громадської думки як елементу контролю залишається проблемним питанням як теорії так і практики адміністративного права. Мова йде про задекларований ініціативний контроль з боку громадян щодо діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. В умовах демократизації процесів управління в державі над діяльністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування повинен набувати особливого значення суспільний та громадський контроль. Даний контроль є різновидом соціального контролю. Його необхідність зумовлена підвищеною увагою суспільства до дотримання режиму законності в діяльності органів виконавчої влади. Реалізація цієї функції відбувається через діюче законодавство в галузі звернень громадян, але на сьогодні потребує подальшого розвитку шляхом підвищення ролі і місця громадської думки як елементу діяльності органів виконавчої влади.

Одним із напрямків вдосконалення розвитку адміністративного права в сфері забезпечення суспільної безпеки України повинен стати інститут вивчення громадської думки. Неможливо здійснювати діяльність із захисту

суспільства не враховуючи його думку про ефективність такої діяльності органами виконавчої влади та місцевого самоврядування [3, с. 251].

Сучасні проблеми державного будівництва і розвитку адміністративного права, які стосуються врахування громадської думки при здійсненні діяльності із забезпечення суспільної безпеки, дозволяють нам пропонувати виокремлення даного напрямлення вивчення співвідношення ефективності державного управління і громадської думки в сфері адміністративного регулювання забезпечення суспільної безпеки. Ми вважаємо, що ряд проблем, який виникає в співпраці громадськості і органів виконавчої влади в сфері забезпечення суспільної безпеки, потребує подальшого вивчення і наукової розробки.

До таких проблем ми віднесемо: 1. Проблему правосвідомості, тобто співвідношення і взаємодію правосвідомості та громадської думки щодо діяльності із забезпечення суспільної безпеки. Необхідною умовою підвищення ефективності забезпечення суспільної безпеки є перехід загального розуміння правосвідомості в операційний стан з метою його більшого пізнання та виміру. Таким чином багато питань управлінської ефективності рішень в сфері забезпечення суспільної безпеки набувають більшого наукового осмислення. 2. В адміністративній науці потрібно проводити більш широкий і диференційований аналіз самої громадської думки, звернувши особливу увагу на правову характеристику носіїв та представників даного соціального інституту. При цьому головною умовою аналізу є співвідношення правової специфіки та управлінської цінності носіїв громадської думки. 3. На діяльність всіх суб'єктів забезпечення суспільної безпеки впливає ціла система факторів зовнішнього та внутрішнього походження, одним із яких є громадська думка. Вивчення даного інституту як елемента забезпечення суспільної безпеки стає в один ряд із повнотою пізнання юридичної природи проблеми забезпечення суспільної безпеки в адміністративному праві України. 4. У зв'язку із цим великого значення набуває визначення місця державної правової інформації в структурі соціальної інформації про діяльність щодо забезпечення суспільної безпеки. З часом великого значення в адміністративному праві може набути вивчення впливу всієї сукупності соціальної та державної інформації на створення і управління громадською думкою та застосу-

вання таких технологій в управлінській діяльності органів виконавчої влади. 5. В наших тезах ми приділили особливу увагу виключно впливу і ролі громадської думки в діяльності із забезпечення суспільної безпеки. Але для теорії і практики розвитку адміністративного права підвищену цінність має проблема оцінки громадською думкою ефективності роботи державних органів влади в аспекті дотримання ними режиму законності та правопорядку, принципів соціального управління та інших критеріїв. Даний аспект щодо оцінки діяльності органів виконавчої влади повинен зародити нові напрямлення в дослідженнях розвитку адміністративного права на Україні. 6. Актуальним для вивчення адміністративного права залишається вплив науково-технічного прогресу на стан суспільної безпеки та фактору впливу на громадську думку.

Всі вищепераховані фактори в даному напрямленні забезпечення суспільної безпеки дозволяють нам говорити про виникнення необхідності в розвитку нового напрямлення в суспільній безпеці та адміністративному праві зокрема: соціології адміністративного права України [4, с. 228], без якої неможливо встановити об'єктивний рівень ефективності діяльності органів виконавчої влади в сфері забезпечення суспільної безпеки. Неможливо пізнати складні проблеми забезпечення суспільної безпеки виключно через імперативну діяльність органів виконавчої влади.

Формування соціології адміністративного права можливо за деяких основних умов. По-перше, даний напрям повинен пройти апробацію в науковому пізнанні процесів адміністративного права. По-друге, неможливо вивчати певну проблему не маючи на це достатніх ресурсів, тому його розвиток можливий при наявності певної матеріальної бази. По-третє, оскільки проблема даного напрямлення знаходиться на стику наук, потрібна активна участь не тільки вчених у галузі права, а й соціології, психології та науки державного управління.

Поряд з соціологією адміністративного права важливе місце посідає громадська думка, наука про яке може отримати назву опініоніка (від латинського «*opinion*» – думка). Подальший розвиток адміністративного права у сфері забезпечення суспільної безпеки та діяльності органів виконавчої влади може призвести до появи нової науки – адміністративної опініоніки. Предметом даної науки повинно стати коло питань адекватного впливу громадської думки на діяльність

органів виконавчої влади та раціональним використанням ресурсів громадської думки в адміністративному праві України. Якщо розглянути адміністративну опінію як напрям адміністративного права, то на наш погляд, вона повинна стати розділом загальної частини адміністративного права, включити в себе питання предмету, методу, механізму вивчення громадської думки, теоретичні питання методики врахування і юридичних гарантій використання громадської думки органами виконавчої влади. Розділами розгляду практичної частини адміністративної опінії повинні стати загальні питання співвідношення громадської думки та управлінських рішень, вивчення громадської думки як інформаційного джерела для діяльності органів виконавчої влади, розробка проблематики факторного зв'язку між громадською думкою та умовами прийняття рішень в діяльності органів виконавчої влади, вивчення проблем громадської думки в системі інститутів соціального контролю та управління, інформаційного забезпечення громадськості про діяльність органів виконавчої влади на основі зворотного зв'язку, а також відпрацювання форм і методів встановлення зворотного зв'язку про діяльність органів виконавчої влади всіх суб'єктів адміністративного права.

Адміністративної опінії співвідноситься з категоріями адміністративного права як загальне і ціле відповідно – адміністративна опінія складова частина адміністративного права, щодо співвідношення з іншими юридичними науками, то воно є дотичним в аспекті вивчення інформації про ефективність і дієвість відповідних органів виконавчої влади щодо застосування норм окремих галузей пра-

ва, таких як кримінальне, трудове, цивільне, господарське та деяких інших.

Висновки. Об'єктивною основою формування даної науки може стати виникнення в наукових та навчальних інститутах дослідних секторів даної проблематики. Тільки в такому випадку адміністративна опінія знайде своє місце в системі адміністративного права, що обумовлюється важливістю громадської думки в системі забезпечення суспільної безпеки та діяльності органів виконавчої влади взагалі.

Робимо висновок, що одним із принципово нових підходів до розвитку адміністративного права України є розроблення напрямку досліджень «Адміністративна опінія», яка має стати однією за розділів Загальної частини адміністративного права.

Література

1. *Шемшученко Ю. С.* «Розвиток сучасної правової науки». – Матеріали конференції, присвячені 60-річчю створення АН України, 2008. – 379 с.
2. *Конституція України* // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. *Адміністративне право України: навчальний посібник* / Д. О. Безzubов, 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: Из-во «Юридическая литература», 1975. – 256 с.

Д. А. Безzubов

Проблемы определения административной опинионики в системе юридических наук

В статье рассматривается проблема определения административной опинионики в системе юридических наук. Раскрывается суть проблемы развития административного права как главной составляющей обеспечения общественной безопасности. Определяются категории социологии административного права, дается определение административной опинионики.

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

D. Bezzubov

Problems of determination of the «administrative opinionika» in the system of jurisprudence

The paper considers the problem of the «administrative opinionika» determination in the system of jurisprudence. It reveals the essence of the problems of administrative law as an essential component of the public safety ensuring. Also the author identifies categories of administrative law sociology and «administrative opinionika».

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