

**ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ  
НАУКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА  
HISTORY OF FORMATION AND DEVELOPMENT  
OF SCIENCE OF ADMINISTRATIVE LAW**

*Аннотация.* Статья посвящена вопросам зарождения и развития науки административного права, ее месту в системе права и роли в сложившемся обществе. Рассматриваются мнения и исследования отечественных и зарубежных ученых в области государственного управления.

*Summary.* Article is devoted to questions of origin and development of science of administrative law, its place in right and role system in the developed society. Opinions and researches of domestic and foreign scientists are considered in the field of public administration.

**Ключевые слова:** административное право, наука, управление, власть, государство, политика, исследования, общество.

**Keywords:** administrative law, science, management, power, state, policy, researches, society.

Административное право является одной из фундаментальных отраслей правовой системы любого государства. Оно всегда имело и имеет большое общественное значение для жизнеобеспечения и регулирования отношений, складывающихся в обществе.

Актуальность историко-правового исследования развития административного права состоит в системном изучении внутреннего развития форм управления, организации государственного управления, развития норм, понятия, задач, направлений и в целом науки административного права.

Сам термин «административное» происходит от латинского слова *administration* и означает 'руководить, управлять'. Известно, что управление чаще всего воздействует на процессы жизнедеятельности общества.

Весьма точное определение управления дал Г.В. Атаманчук: «Управление – это целеполагающее, т. е. созидательное, продуманное, организующее и регулирующее воздействие людей на собственную жизнедеятельность, которое может быть осуществлено как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные органы и структуры (государственные органы, политические партии, общественные объединения, предприятия, общества, союзы и др.). Административному праву принадлежит особая роль в механизме

правового воздействия. Оно неразрывно связано с публичным (государственным) управлением и является необходимым и важным инструментом управления социальными процессами» [5, с. 50].

Следует отметить, что проблема управления публичными делами возникла на самых ранних этапах развития цивилизации. Так, например, в Древнем Риме, Древней Греции и Древнем Египте значительное внимание уделяли поддержанию порядка и обеспечению лояльности граждан, благоустройству, организации и содержанию войска, сооружению дорог и каналов.

Начало развитию науки административного права положила камералистика – наука о финансах, экономике, хозяйстве, управлении. Корни этой старейшей науки уходят в XVI век. Камеральная наука (которая считалась в ту эпоху полицейской наукой) выработала свой инструментарий изучения управления, его структурную организацию и процесс совершенствования. Будучи политической по сути, камеральная наука учитывала также учение об экономике и о государственных финансах. С развитием управления в важную правовую отрасль постепенно превращалось и административное право [3, с. 79].

Практически до XIX в. назначением полицейской государственной деятельности считалось обеспечение «счастья граждан», безопасности и благосостояния. Соответственно, с термином «полиция» идентифицировалось внутреннее управление (за исключением управления финансами). «Полицейская наука» составляла комбинацию из описаний управленческих дел (случаев, мероприятий) и изданных в связи с этим инструкций и практических указаний по осуществлению административных действий [5, с. 105].

Необходимо заметить, что на становление полицейского права значительное влияние оказало развитие самой полиции и полицейских учреждений. В развитие российского полицейского права внесли заметный вклад многие исследователи: И.Е. Андреевский, Э. Берендтс, Н.Н. Белявский, П. Гуляев, В. Дерюжинский, В.В. Ивановский, В.Н. Лешков, А.С. Окольский, М.К. Палибин, И.Т. Тарасов, И. Шеймин, М.М. Шпилевский.

Основателями науки полицейского права считаются такие юристы, как И.Г. Юсти и И. Зонненфельс. Они отграничили ее от других наук о государстве, в частности от внешней и финансовой политики. Задачей полицейского права стало исследование условий, ведущих к безопасности и благосостоянию государства. Вслед за Юсти и Зонненфельсом возникла полицейская литература, определившая теоретические основы полицейской деятельности [2].

Одним из первых отечественных исследователей истории политико-правовых концепций науки полицейского права является М.М. Шпилевский. В своей работе «Полицейское право как самостоятельная область правоведе-

ния», изданной в 1875 г. в Одессе, ученый уделяет внимание проблемам полицейского права Германии.

М.Х. Бунге (1823–1895), профессор полицейского права Киевского университета, придерживался концепции расширенного толкования полицейского права, изложенной в произведениях Р. фон Моля, а также занимается исследованием источников полицейского права, к которым относит не только законы, но и подзаконные акты, акты органов исполнительной власти, одним из первых обосновывает понятие субъектов полицейского права.

В свою очередь И.Т. Тарасов, профессор Московского университета, был одним из первых, кто обосновал разделение предметов полицейского и административного права. По его мнению, регламентация общественных отношений, не связанных с деятельностью полиции, может быть предметом самостоятельной науки административного права. Среди теоретических проблем курса полицейского права основное внимание уделено соотношению властных полномочий полиции: распорядительной деятельности и средствам государственного принуждения. В своем труде «Очерк науки полицейского права» (1897) кроме вопросов материального права ученым анализируются также процессуальные аспекты полицейского и административного права, в частности деятельность административных судов. Неординарность, нестандартность научных исследований И.Т. Тарасова подтверждается его обращением к таким проблемам отечественной науки административного права, которые еще не анализировались, например исследованию проблемы пределов государственного влияния в сферах публично-правовых отношений и частного права.

А.Я. Антонович, профессор юридического факультета университета Святого Владимира в Киеве, специалист по политической экономии и полицейскому праву, полицейское право определял как науку, изучающую правовую основу хозяйственного влияния со стороны общества и государства для сохранения и развития народного блага. К задачам этой науки он относит исследование всех хозяйственных норм, направленных на охрану существующего благосостояния, т. е. предупреждение и прекращение действий, которые могут нарушить благосостояние, а также исследование всех норм с целью надлежащего содействия дальнейшему развитию народного блага. Полицейское право, по мнению ученого, является необходимым дополнением политической экономии [1].

Следует отметить, что с течением времени изменяются управленческие функции и отношение к их осуществлению. К примеру, новые идеи о государстве и его устройстве принесла в мир английская буржуазная революция. Формируется концепция естественного права, согласно которой каждый индивид

в своем свободном состоянии имеет право на исполнительную власть, являющуюся, таким образом, производной от сообщества людей.

Переломным моментом в становлении административного права как самостоятельной дисциплины является рубеж XIX и XX вв. И не последнюю роль в этом сыграли работы О. Майера, который исходил из того, что основой административного права является конституционное государство.

О. Майер изложил свое видение принципа правовой государственности в вышедшем впервые в 1895 г. произведении «Германское административное право». Исходя из принципа разделения властей, ученый прежде всего разделял государственную деятельность в области законодательства, юстиции и управления. При этом над всякой государственной деятельностью должен стоять закон; требование установить власть закона над управлением нашло выражение в термине «правовое государство» [5, с. 122].

Административное право конца XIX – начала XX в., понимаемое в широком смысле, представляло собой учение о всей совокупности юридических норм, определяющих деятельность административных органов (т. е. из предмета исследования исключались нормы о государственном устройстве, судебной деятельности и судоустройстве) [5, с. 126].

В настоящее время административно-правовая доктрина тесно связана с другими отраслями права юридической науки. Она активно использует положения и понятия, выводы и предложения общей теории государства и права, конституционного, гражданского, семейного права, а также вопросы уголовного и гражданского процесса.

Подводя итог вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что административное право отделилось от науки государственного права в качестве самостоятельной части дисциплины публичного права в результате длительного и противоречивого процесса своего развития.

Современное развитие науки административного права базируется на идее о том, что государство и общество не только взаимодействуют между собой, но и обслуживают друг друга (служат друг другу). Поэтому совершенствование административного права идет путем придания ему все более четких организационно-правовых форм и улучшения административных процедур [3, с. 85].

### **Библиографический список**

1. Россинский, Б.В. Административное право : учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2009. – 753 с.
2. Алехин, А.П. Административное право Российской Федерации: учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : Зерцало-М, 2003. – 608 с.

3. Развитие науки административного права // Административное право России [Электронный ресурс] / отв. ред. Л.Л. Попов. – М., 2010. – Режим доступа : <http://yourlib.net/content/view/2117/38/>. – Дата доступа : 20.03.2014.

4. История становления административного права // Административное право Украины [Электронный ресурс] / под. ред. С.В. Кивалова. – М., 2014. – Режим доступа : <http://www.vuzlib.org/beta3/html/1/7366/7371/>. – Дата доступа : 20.03.2014.

УДК 342.9

*С. В. Ратощ, А. В. Воробьев*  
*S. V. Ratosh, A. V. Vorobiov*

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ  
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
IMPROVEMENT OF THE ORGANIZATION  
OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES  
OF BODIES OF THE INTERIOR**

*Аннотация.* Статья посвящена вопросам совершенствования законотворческого процесса в Республике Беларусь на современном этапе. Анализируются результаты мониторинга общественного мнения о работе милиции, рассматриваются меры по повышению эффективности деятельности милиции.

*Summary.* Article is devoted to issues of improving of the legislative process in the Republic of Belarus. The article analyzes the results of monitoring of public opinion about police work, considers measures of increasing the efficiency of police.

*Ключевые слова:* правоохранные органы, законодательство, профилактика правонарушений, безопасность общества.

*Keywords:* law enforcement agencies, legislation, prevention of offenses, safety of the public.

Государство ответственно перед гражданином и обеспечивает ему условия для свободного развития, защищает жизнь, честь, достоинство, свободу и неприкосновенность. Это, в свою очередь, актуализирует вопросы, связанные с повышением эффективности деятельности правоохранительных органов.

Развитие правоохранительной системы Республики Беларусь предопределено динамическим характером Конституции Республики Беларусь (далее – Конституции), а также деятельностью государства по реализации поставленных перед ним целей и задач (ст. 1 Конституции), связанных, прежде всего, с по-