

6. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право : учебник. М. : Дело, 1999.
7. Лившиц Р.З. Зароботная плата в СССР : Правовое исследование : монография. М. : Юрид. лит., 1972.
8. Лушникова М.В., Лушников, А.М. Очерки теории трудового права : монография. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2006.
9. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. / укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпоушко. Київ : Аконті, 1998. Т. 1.
10. Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудового права : монографія. Львів : Львів. нац. ун-т, 1999.
11. Попов С.В. Зайнятість та ринок праці в умовах ринкової економіки : монографія. Сімферополь : КЮІ ОДУВС, 2008.
12. Прокопенко В.І. Трудове право України : підручник. Харків : Консум, 1998.
13. Рабинович-Захарин С.Л. К вопросу о дифференциации советского трудового права // Вопр. совет. гражд. и трудового права. М. : Изд-во АН СССР, 1952.
14. Реус О.С. Правове регулювання трудової діяльності неповнолітніх в Україні : монографія. Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2008.
15. Салівон Г.І. До питання гарантій неповнолітніх з приводу реалізації права на працю // Постигането на висшето образование – 2008 : мат-ли за IV межд. науч. практ. конф. (София, 17-25 ноември 2008 г.). София : Бял ГРАД-БГ, 2008.
16. Сыроватская Л.А. Трудовое право : учебник. М. : Юрист, 1999.
17. Трудовое право в вопросах и ответах : учеб.-справ. пособие/ под ред. В.В. Жернакова. Харьков : Одиссей, 2000.
18. Хуторян Н.М. Передмова // Кодифікація трудового законодавства України : монографія. Харків : ФІНН, 2009.
19. Штивельберг Ф.Б. Основания и пределы дифференциации трудового права России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. М., 2005.
20. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків : НЮАУ, 2007.

Дата поступления в редакцию: 05.07.2010

УДК 342.9

Н.В. Румянцев, кандидат юридических наук, начальник Московского университета МВД России;

С.Н. Бочаров, кандидат юридических наук, профессор, начальник кафедры административного права Московского университета МВД России

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ГРУППОВЫМИ НАРУШЕНИЯМИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Дается характеристика групповых нарушений общественного порядка и административно-правовых средств борьбы с ними.

In this article the characteristics of group violations of public order and administrative and legal means to combat with that.

В любой цивилизованной стране рано или поздно возникает необходимость приведения внутреннего законодательства в соответствие с общепризнанными международным сообществом стандартами. Одним из направлений совершенствования нормативной основы жизнедеятельности людей при этом является упорядочение группового поведения индивидов в сфере общественного порядка.

Как свидетельствует действительность, некоторые формы такого поведения, получившие в обществе достаточное распространение, нередко сопровождаются нарушением законных прав и интересов многих субъектов общественных отношений в данной сфере. Это обстоятельство обуславливает необходимость дополнительного упорядочения законодателями поведения участников таких отношений, установления ряда юридических запретов, связанных с групповыми посягательствами на общественный порядок, и ответственности за их нарушение.

Однако необходимо признать, что имеющиеся на сегодняшний день правовые и иные средства, практика их использования правоприменителями в борьбе с указанными правонарушениями не в полной мере соответствуют присущей подобным посягательствам специфике.

Особенности характеристики групповых правонарушений в сфере общественного порядка требуют своего учета для органов государственной власти не только при правовой регламентации внешних (организуемых) отношений, но должны также приниматься во внимание в целях придания функционирующей в этой сфере системе управления необходимых качеств, способных обеспечить эффективность ее противодействия дестабилизирующим общественный

порядок факторам. Вместе с тем данные насущные проблемы правоохранительной практики в административно-правовой теории достаточной проработки пока еще не нашли.

Неизученными в должной мере остаются как сами групповые посягательства на общественный порядок, которые всего два десятилетия назад вообще пребывали вне правового регулирования, так и вопросы, касающиеся содержания, направлений и форм борьбы с ними.

И хотя исследования, посвященные изучению общественного порядка, путей и средств его укрепления, проводились многими учеными, среди юристов до сих пор нет единого мнения относительно его сущности и объема, не выработана законодательная формулировка данного понятия.

В то же время отмечается использование категории «общественный порядок» во многих нормативных актах, устанавливающих различные запреты и предусматривающих возможность принудительного государственного вмешательства. Кроме того, с участием именно в охране общественного порядка законодатель часто связывает реализацию юридических норм, направленных на обеспечение юридической защищенности правоприменителей.

Указанные обстоятельства в совокупности обуславливают необходимость дальнейшего теоретического осмысления понятия общественного порядка как объекта государственно-правовой охраны, детального рассмотрения групповых деликтов, совершаемых в данной сфере, через призму административно-правового анализа и выработки действенных форм, средств и методов борьбы с этими антиобщественными явлениями.

Достаточную известность в научной среде получили воззрения, рассматривающие общественный порядок в широком и узком смыслах. Не вдаваясь в их детальную характеристику, заметим, что вместо критерия «общественные места» при определении отношений общественного порядка более уместно использовать категорию «публичность», являющуюся в отличие от категории «места» не количественным, а качественно образующим признаком.

Кроме того, наряду с указанными традиционными аспектами считаем целесообразным выделить общественный порядок в специальном смысле, используя такие признаки, как исключительно правовое регулирование указанных отношений и возможность применения для их охраны государственного принуждения.

К числу групповых нарушений общественного порядка (ГНОП), наиболее часто встречающихся в правоохранительной практике, можно отнести:

нарушение зрителями различных зрелищных мероприятий, проходящих на спортивных сооружениях, установленных решениями местных органов власти правил поведения на указанных объектах;

нарушение установленного порядка организации и проведения публичных выступлений граждан (собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирований).

В качестве сущностных признаков ГНОП особенно следует выделить:

групповой характер действий субъектов рассматриваемых деликтов, который характеризует не столько уровень организованности, сколько способ, механизм противоправного посягательства, свидетельствующий о наличии определенной целевой взаимосвязи правонарушителей;

специфику действий нарушителей, обусловленную высокой степенью динамизма, единством организационного и стихийного моментов, множественностью поведенческих актов, использованием различных предметов для достижения желаемого результата;

своеобразии субъективной характеристики, состоящей в том, что допускающие групповое деяние лица образуют некоторую совокупность, характеризующую специфическими внутренними связями входящих в нее индивидов. Эти связи обуславливают формирование психического отношения каждого члена такой совокупности к содеянному лично им, иными участниками деликта, а также к групповому нарушению в целом.

Таким образом, речь следует вести не о «коллективном субъекте деликта», а о «совокупности участников группового нарушения», способной выступать в качестве объекта правоприменения для реализации относительно него мер административного принуждения.

Сказанное выше имеет значение для организации и осуществления правоохранительной практики по противодействию ГНОП в ходе предупреждения и пресечения рассматриваемых деяний, их квалификации и привлечения нарушителей к ответственности.

Структурно борьбу с ГНОП можно представить как управленческую деятельность, осуществляемую по различным направлениям, выделяемым на основе целевого признака в виде

обеспечения, охраны (поддержания и защиты) и укрепления общественного порядка, где обеспечение – создание условий; поддержание – содействие реализации прав и обязанностей, соблюдение, предупреждение нарушений; защита – пресечение нарушений, привлечение к ответственности, восстановление пострадавших отношений.

Следует иметь в виду, что указанное разделение в известной мере условно, так как перечисленные виды правоохранительной деятельности нельзя противопоставлять между собой, все они дополняют и подкрепляют друг друга.

Для административно-правовой борьбы с ГНОП на стадии поддержания общественного порядка важно определиться с формой выражения воли субъекта правоприменения, содержащейся в индивидуальных актах: регламентаторах, констататорах, разрешениях, запретах, предупреждениях.

Указанные регулятивные акты не имеют строго установленной единой формы, хотя они нацелены на упорядочение поведения людей, затрагивают их права и законные интересы, содержат меры, ограничивающие правовой статус субъектов права, выступают правовой основой дальнейшего правоприменения. С учетом изложенного представляется целесообразным нормативно закрепить их форму, порядок издания, реквизиты, которые они должны содержать.

В борьбе с ГНОП на всех ее стадиях наряду с правовыми формами большую роль играют формы организационные, используемые для регулирования общественного порядка.

Их наличие в арсенале правоприменителей объективно обусловлено характеристикой ГНОП (присутствие массы людей, оцениваемой как источник повышенной опасности; сложный процесс формирования субъективных параметров группового поведения; особенности психологии личности в условиях толпы и др.).

Кроме того, следует обратить внимание на экономичность этих форм, их демократичность, гуманность, что часто является гораздо предпочтительнее правового воздействия. Посредством их до широкого сведения доводится официальная позиция органов власти в отношении конкретной проблемы (группового конфликта), предлагаются оптимальные варианты поведения в условиях массового скопления людей. Они могут выступать базой для применения иных, в том числе правовых форм борьбы с ГНОП.

Использование организационных форм во внутриорганизационной сфере деятельности органов власти, в том числе и правоохранительных структур, предполагает создание соответствующих правоохранительных подразделений, их комплектование, подготовку сотрудников, формирование временных органов управления (специальных штабов), разработку вариантов управленческих решений и вариативных комплексов организационно-тактических мер. При разработке и реализации последних необходимо учитывать:

- 1) правовую характеристику события, предусматривающую правомерное либо противоправное групповое поведение в сфере общественного порядка;
- 2) разновидность группового антиобщественного посягательства;
- 3) этапы формирования и реализации противоправного группового поведения в указанной сфере и соответствующие им этапы охранительной деятельности правоприменителей;
- 4) социально-психологические факторы, включающие направленность группового поведения, его мотивацию, степень организованности, количественные и качественные характеристики группы и отдельных ее членов, их эмоциональное состояние;
- 5) иные факторы, характеризующие ГНОП с точки зрения места и времени совершения, территориальной распространенности на данный момент, формы выражения и способа воздействия на охраняемые законом отношения.

При выборе тактических вариантов действий надлежит руководствоваться всей совокупностью обозначенных факторов.

Так, первые три фактора в основном способствуют правильной юридической оценке группового поведения, выбору форм и методов воздействия на его участников, определению соответствующих мер принуждения, подлежащих применению.

Другие – позволяют лучше понять характер и возможное развитие событий, преимущественно обуславливают последовательность и интенсивность такого воздействия, ориентируют правоприменителей по территориальным и временным параметрам его реализации.

Анализ и оценку этих факторов следует проводить с учетом характеристики классификационных групп ГНОП, сформированных в зависимости от особенностей их юридических составов.

Дата поступления в редакцию: 07.02.2011