

ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Манжула А. А.

Кировоградский институт развития человека, Кировоград, Украина (25001, г. Кировоград, пер. Крепостной, 23, кв.30), e-mail: mangula2001an@rambler.ru

Статья предусматривает систематизацию подходов к понятию «общественный порядок» в узком и широком значениях, поиск путей его усовершенствования на основании внедрения новых концептуальных подходов к решению проблем в данной сфере. При этом особое внимание в статье принадлежит исследованию структуры общественного порядка, что позволило определить его отличие от других социально-правовых явлений. Анализ структуры разрешает вопрос о смысле общественного порядка, который состоит из общественных отношений. В статье также определены средства регулирования общественных отношений, составляющих содержание общественного порядка, которыми являются правовые, а также другие социальные нормы – нормы морали, обычаи, религиозные нормы, правила общественного общежития. Рассмотрена цель и направления общественного порядка. Не обошел внимания вопрос об определении понятия «административно-правовое обеспечение общественного порядка», соотношении с понятием «административно-правовая охрана общественного порядка» и рассмотрении его составляющих, при этом автором было представлено свое непосредственное видение этих понятий.

Ключевые слова: общественный порядок, административно-правовое обеспечение, общественные отношения, деятельность, цель.

CONCEPT ADMINISTRATIVE AND LEGAL QUARANTEE OF PUBLIK ORDER

Manzhula A.A.

Kirovograd Institute of Human Development, Kirovograd, Ukraine (25001, Kirovograd, trans. Serf, 23, kv.30), e-mail: mangula2001an@rambler.ru

The article provides for the systematization of approaches to the concept of "public order" in the narrow and broad sense, to find ways to improve it based on the introduction of new conceptual approach to solving problems in the field. With particular emphasis in the article belongs to the study of the structure of social order, which allowed to determine its difference from other social and legal phenomena. Analysis of the structure allows the question of the meaning of public order, which consists of public relations. The paper also identifies a means of regulating social relations that constitute the social order, which are legal, and other social norms - norms of morality, customs, religious norms, rules of social coexistence. Considered the purpose and direction of the public order. Turned his attention to the question of the definition of "administrative and legal support for public order," the ratio of the concept of "administrative and legal protection of public order," and considering its components, and the author has presented his direct vision of these concepts.

Key words: law and order, administrative and legal support, public relations, activities, purpose.

Введение

Формирование гражданского общества, перестройка Украины как правового, демократического, социального государства, связаны с проведением масштабной правовой реформы, последствием которой должно быть, вне другого, обеспечение баланса между необходимостью обеспечения защиты конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина и деятельностью по поддержанию общественного порядка различными учреждениями.

Обеспечение общественного порядка является одной из важнейших функций государства, надлежащее выполнение которой обуславливает развитие демократических основ жизнедеятельности общества, утверждение принципа социальной справедливости, реальных гарантий прав и свобод граждан.

Цель и методы исследования

Целью статьи является систематизация представлений об административно-правовом обеспечении общественного порядка, поиск путей его усовершенствования на основании внедрения новых концептуальных подходов к решению проблем в данной сфере. Методологическую и теоретическую основу исследования составили общенаучный и частнонаучные методы, позволяющие прийти к выводу о том, что административно-правовое обеспечение общественного порядка – это регламентированная административно-правовыми нормами деятельность субъектов охраны общественного порядка, а также иных участников отношений, которые складываются в сфере общественного порядка, что направлена на создание условий для обеспечения надлежащего состояния общественного порядка и установлена административно-правовыми нормами система гарантий такого обеспечения.

Результаты исследования

Концептуальные вопросы общественного порядка исследовались учеными-административистами, среди которых А. Н. Бандурка, Д. М. Бахрах, Е. А. Бессмертный, Ю. П. Битяк, И. И. Веремеенко, И. П. Голосниченко, Е. В. Додин, О. П. Корнев, М. В. Корниенко, И. М. Пахомов, О. В. Серегин, М. М. Белявский, Я. М. Бельсон, В. А. Гаген, В. М. Гессен, В. О. Дерюжинский, Н. М. Коркунов, Н. В. Рейнгардт, М. М. Шпилевский и др.

М. В. Корниенко в своей монографии «Роль органов внутренних дел Украины в охране общественного правопорядка при осложнении оперативной обстановки» отмечает, что проблема общественного порядка и его охраны имеет как научное, так и практическое значение, поскольку содержание общественного порядка, активность его охраны осуществляют значительное влияние на стабильность прав граждан, удовлетворение их материальных и духовных потребностей [4, с. 7–8].

По мнению А. Ф. Скакун, общественным порядком является состояние (режим) упорядоченности социальными нормами (нормами права, морали, корпоративными нормами, нормами-обычаями) системы общественных отношений и их соблюдения [10, с. 492]. И. М. Даньшин раскрывает общественный порядок как порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и других нормах неюридического характера правил поведения в области общения и обеспечивают упорядоченную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества [2, с.211].

Таким образом, приведенные выше определения характеризуют понятие «общественный порядок» в широком смысле, обусловлено наличием системы общественных отношений, складывается вследствие влияния на процессы общественной жизни

действующих в обществе социальных норм, которые регулируются правовыми и социальными нормами.

С другой стороны, толкование понятия «общественный порядок» в узком понимании предполагает, в большинстве случаев, его ограничения определенным пространством, условиями, с помощью которых создаются и развиваются общественные отношения [1, с. 8].

Следовательно, в данном случае, идет фактически речь об установленных определенных правилах поведения в местах, имеющих общественное значение, к которым относятся улицы, проспекты, площади, вокзалы и т.д. Соблюдение таких правил обеспечивается, с одной стороны, правомерным поведением граждан в общественных местах, с другой – надлежащей охраной соответствующими органами мирного порядка в таких местах.

Следовательно, понятие «общественный порядок» в узком смысле применяется, как правило, в действующем законодательстве для определения сфер правоохранительной деятельности и определение объекта правонарушения.

Общественный порядок как системное образование предусматривает возможность исследования его структуры, что позволит определить его отличие от других социально-правовых явлений.

Разные авторы выделяют в структуре общественного порядка различные элементы. Так, А. В. Серегин обосновывает концепцию, согласно которой структура общественного порядка состоит из трех блоков общественных отношений: отношения, которые складываются при обеспечении обстановки общественного спокойствия и предотвращения действий, которые могут вызвать нарушение нормального ритма жизни населения; отношения, которые обеспечивают условия для покоя и отдыха граждан, предотвращения недисциплинированного поведения в быту; отношения, обеспечивающие честь и достоинство граждан и предотвращения антиобщественных действий, в которых проявляется пренебрежение общества [8, с.89]. По мнению Д. А. Маракулина, сущность общественного порядка, как правовой категории, раскрывается через его структуру, которая содержит следующие элементы:

1. Общество в целом и его структура, закрепленная социальными нормами.
2. Общественные отношения, которые включают основания для возникновения этих отношений, их изменения и прекращения, взаимосвязь в системе, что является отражением динамики связей элементов общественного порядка.
3. Социальный статус каждого участника общественных отношений, который включает и правовой статус.
4. Система социальных норм – правил общежития [6, с. 267].

Смысл общественного порядка, по нашему мнению, составляют следующие системы общественных отношений:

- система общественных отношений, обеспечивающих нормальные условия жизнедеятельности человека;
- система общественных отношений, обеспечивающих реализацию права собственности;
- система общественных отношений, обеспечивающих надлежащую деятельность юридических лиц, их должностных лиц и общественных формирований.

Такие отношения не обязательно должны быть связаны именно с общественными местами, поскольку нарушение общественного порядка может иметь место вне данных мест, например, нарушение режима тишины.

Следующим обязательным элементом общественного порядка являются средства регулирования общественных отношений, составляющих содержание общественного порядка: правовые, а также другие социальные нормы – нормы морали, обычаи, религиозные нормы, правила общественного общежития. С их помощью устанавливаются права и обязанности участников общественных отношений, определяется запрет на совершение определенных действий, а также возможность и порядок применения санкций.

Через правовые нормы регулируются наиболее сложные и важные общественные отношения. В то же время многогранность общественной жизни не позволяет все общественные отношения урегулировать правовыми средствами. Многочисленные общественные отношения имеют несложный характер и в результате повседневного проявления не требуют правового регулирования и применения иных мер государственного обеспечения, а поддерживаются общественным правосознанием, высокой правовой культурой, правилами общественного общежития, сложившимися моральными нормами, обычаями.

На наш взгляд, к целям общественного порядка относятся:

- обеспечения нормальных условий жизнедеятельности человека;
- обеспечение реализации права собственности;
- поддержание необходимых условий нормальной деятельности юридических лиц, их должностных лиц и общественных формирований.

Проведенное исследование содержания понятия общественного порядка разрешит нам перейти к рассмотрению общего к нему понятия «административно-правовое обеспечение».

Е. Е. Колесников предоставляет обобщающее понимание понятия административно-правового обеспечения как осуществляемые государством посредством специального механизма упорядочение общественных отношений, их юридическое закрепление, охрана, реализация и развитие [3, с.87].

Объективно, что процесс обеспечения общественного порядка – административно-правовое содержание. Развитие национального административного права за последнее время позволило выделить специфику и сущность его реформирования – обеспечение прав и свобод личности. Вместе с тем необходимо учитывать и ту особенность, что процесс обеспечения общественного порядка связан, как правило, с ограничением соответствующих прав и свобод граждан благодаря деятельности уполномоченных субъектов, направленных на соблюдение надлежащих стандартов существования человека.

В данном контексте содержание административно-правового обеспечения общественного порядка, по нашему мнению, определяют следующие составляющие:

- во-первых, установление правил поведения, а также запретов в сфере общественного порядка благодаря подготовке и принятию правовых норм;
- во-вторых, определение модели охраны общественного порядка;
- в-третьих, выделение гарантий обеспечения общественного порядка в виде применения мер публичной ответственности и других мер принуждения.

Следует отделять, на наш взгляд, понятие «административно-правовая охрана общественного порядка» и «административно-правовое обеспечение общественного порядка», учитывая изложенное.

Существуют различные точки зрения на определение понятия «административно-правовая охрана общественного порядка».

А. А. Онищук говорит о том, что административно-правовая охрана общественного порядка – это подзаконная исполнительно-распорядительная деятельность публичной администрации, которая заключается в создании условий для реализации прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, охраны этих прав, создание обстоятельств правового комфорта для широкой общественности лиц, путем недопущения нарушения одними лицами прав и свобод и законных интересов других лиц в общественных местах, административного надзора и применения к правонарушителям режима общественного порядка мер административного принуждения [7, с.45] .

В свою очередь, по мнению Д. О. Коротченко, под административно-правовой охраной общественного порядка следует понимать урегулированные нормами административного права деятельность определенных субъектов, направленная:

- на нормативное регулирование общественных отношений органами исполнительной власти;
- на выявление условий и факторов, которые составляют угрозу общественного порядка, устранения (включая предотвращение и пресечение противоправных деяний, посягающих на общественный порядок);

- на осуществление административной юрисдикции по делам по правонарушениям, посягающим на общественный порядок [5, с.60].

Говоря о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, Л. А. Сидорчук делает вывод, что охрана общественного порядка охватывает исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по установлению и обеспечению обязательных правил поведения в сфере общественного порядка; создание условий для реализации прав граждан, охраны этих прав; обеспечение условий покоя в общественных местах, поведения граждан в рамках приказов и действующих норм; осуществление административного надзора, применение к нарушителям мер административного воздействия и др. В административно-правовой охране общественного порядка различают деятельность: нормотворческую – создание нормативных актов с административно-правовых вопросов охраны порядка; правоприменительную – установлена государством, заключается во внедрении в жизнь правил в сфере общин, порядка; правоохранительную – охватывает меры обеспечения установленного порядка и применения методов воздействия к его нарушителям [9, с.55].

Действительно, по своей сути понятия «административно-правовая охрана общественного порядка» и «административно-правовое обеспечение» взаимосвязаны. Вместе с тем понимание, в сфере общественного порядка, административно-правовой его охраны в отношении административно-правового обеспечения, как правило, упускает из вида нормативно-урегулированное участие граждан в охране общественного порядка, а также деятельность участников правоотношений в сфере охраны общественного порядка, которые не являются субъектами охраны общественного порядка, однако деятельность которых направлена на обеспечение общественного порядка. Например, оператор спортивного сооружения как общественного места должен согласно Закону обеспечить наличие инфраструктуры, необходимой для обеспечения общественного порядка. Такой оператор не является субъектом охраны общественного порядка, однако может быть участником правоотношений в сфере охраны общественного порядка.

Заключение

Итак, общественный порядок является насущной необходимостью организованного общества, для которого характерно такое состояние общественных отношений, обеспечивает нормальную жизнедеятельность человека, общественный порядок и безопасность.

Общественному порядку как социально-правовому явлению присуща относительная самостоятельность, которая проявляется в его специфических свойствах, отличных от свойств других социально-правовых явлений.

Разграничение понятий «общественный порядок» в широком и узком смысле имеет не только теоретическое, но и практическое значение, поскольку признание того

обстоятельства, что общественный порядок в узком его понимании – это система связей и отношений, главным образом, в общественных местах, урегулированных нормами права, разрешит законодателю в полной мере использовать силу правовых норм (запретов и разрешений) для четкого определения правового статуса граждан, юридических лиц и общественных формирований, реализация которого зависит от характеристики общественного порядка.

Проведенный анализ позволяет прийти к выводу, что по своей сути охрана общественного порядка представляет собой возможность использования предусмотренных законодательством способов и приемов, направленных на восстановление и поддержание публичных общественных отношений по обеспечению защиты прав и свобод человека, жизни и здоровья, уважения чести и человеческого достоинства, соблюдение норм общественной морали, а также надлежащего функционирования юридических лиц и общественных формирований.

Учитывая вышеизложенное, считаем, что административно-правовое обеспечение общественного порядка – это регламентированная административно-правовыми нормами деятельность субъектов охраны общественного порядка, а также иных участников отношений, которые складываются в сфере общественного порядка, что направлена на создание условий для обеспечения надлежащего состояния общественного порядка и установлена административно-правовыми нормами система гарантий такого обеспечения.

Список литературы

1. Войцеховский А. В., Додин Е. В., Голосниченко И. П. Организация патрульно-постовой службы по единой дислокации. – К.: МВД СССР КВШ МВД СССР, 1982. – 88 с.
2. Даньшин И. Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. – Харьков, 1971. – С. 68.
3. Колесников Є. Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів / Є. Є. Колесников // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 432–438 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11keezpc.pdf>.
4. Корнієнко М. В. Роль органів внутрішніх справ України в охороні громадського правопорядку при ускладненні оперативної обстановки. – Дніпропетровськ: Україна, 2001. – 430 с.
5. Коротченков Д. А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: диссертация ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Хабаровск, 2006. – 192 с.: ил. РГБ ОД, 61 07-12/195.

6. Маракулин Д. А. К вопросу о сущности общественного порядка / Д. А. Маракулин // Актуальные проблемы Российского права. – 2009. – № 4. – С.267-269.
7. Онищук О. О. Громадський порядок як провідний напрям адміністративної діяльності громадської безпеки в сучасних умовах: диссертация ...кандидата юридических наук: 12.00.07 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnau_pravo/2010_156/10ooo.pdf.
8. Серегин А. В. К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве / А. В. Серегин // Труды Высшей школы МООП РСФСР. – 1963. – № 8. – С.34.
9. Сидорчук Л. А. Розуміння сутності охорони громадського порядку органами місцевого самоврядування / Л. А. Сидорчук // Європейські перспективи. – 2012. – № 2. – С. 51-56.
10. Скакун О. Ф. Теория государства и права. – Харьков: Консум, 2000. – 492 с.

Рецензенты:

Петков Валерий Петрович, доктор юридических наук, профессор, директор Кировоградского института развития человека, г. Кировоград.

Миколенко Александр Иванович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и хозяйственного права, Одесский национальный университет им. И. И. Мечникова, г. Одесса.