

# §3

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И БЕЗОПАСНОСТЬ

Камилов М.А.

### ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С НОВОЙ КОНЦЕПЦИЕЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация:** В данной статье рассмотрена проблематика определения термина «общественная безопасность». Данный термин неоднократно упоминался в различных нормативно-правовых актах всех уровней и даже в Конституции РФ, однако, определение данного термина не имело законодательного закрепления. Так 20 ноября 2013 года Президент Российской Федерации утвердил Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации, в которой впервые было дано определение термина "общественная безопасность". Данное определение термина в некоторых не совпадает с существовавшими в юридической науке взглядами на него. Автор путем сравнительно-правового анализа и исторической ретроспективы рассматривает, введенное Концепцией общественной безопасности, определение термина «общественная безопасность». Научная новизна заключается в отсутствии сравнительно-правового анализа определения термина "общественная безопасность". Автор приходит к выводу, что законодатель абсолютно правильно исключает из содержания определения некоторые размытые формулировки и это позволяет индивидуализировать общественную безопасность, как вид национальной безопасности. Также законодательное закрепление определения общественной безопасности позволит конкретизировать положения определенных нормативно-правовых актов и улучшить их практическое применение в дальнейшем.

**Ключевые слова:** общественная безопасность, Концепция, Нижегородская область, национальная безопасность, Президент РФ, общественный порядок, административно-правовое обеспечение, административное право, виды безопасности, сравнительно-правовой анализ.

Президент Российской Федерации 20 ноября 2013 года утвердил Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации.

Это установило новый этап в развитии института общественной безопасности в России и поставило точку в существующем в научном мире споре по вопросу его определения.

Следует напомнить, что до настоящего времени в юридической науке было множество версий, позиций, взглядов на определение общественной безопасности.

При этом, понятие общественная безопасность неоднократно использовалось и используется в множестве нормативно-правовых актов Российской Федерации и её субъектов. Так, например,

данное понятие используется в Уголовном Кодексе и Кодексе об административных правонарушениях, в Федеральном законе от 28 декабря 2010 года №390-ФЗ «О безопасности», в Федеральном законе от 7 февраля 2011 года №3-ФЗ «О полиции» и иных нормативных актах. Даже Конституция Российской Федерации упоминает данное понятие, однако, до утверждения Концепции нормативного закрепления определения и соответственно сущности и содержания данного института не было.

Н.А. Босхамжиева, исследуя дискуссионные подходы к определению общественной безопасности, нашла нормативное определение общественной безопасности лишь в утратившем силу распоряжении Правительства Москвы от

16.04.2010 №707-РП «Об утверждении Концепции комплексной безопасности города Москвы», в котором общественная безопасность определялась, как «неотъемлемая часть национальной безопасности, охватывающая общественные отношения в сфере предотвращения или устранения угрозы для жизни, здоровья людей и их имущества. Она органически связана с личной безопасностью граждан и общественным порядком».

Сходное понимание у А.А. Кармолицкого, который определяет общественную безопасность, как «систему отношений, которые складываются в процессе предупреждения и устранения угрозы жизни, здоровья граждан и их имущества».

Анализируя данное понятие можно сделать вывод, что в нём отражается не весь объем охраняемых ценностей. В определении к ним отнесены жизнь, здоровье людей и их имущество и при этом не конкретизируются риски, от которых они охраняются. В соответствии с этим определением, например, имущество организаций, духовные ценности человека и общества не относятся к категории подлежащей защите.

Несколько иной взгляд у Л.Л. Попова, который ограничительно толкует определение общественной безопасности, как «систему общественных отношений, складывающихся в соответствии с правовыми, техническими, строительными и другими нормами при использовании объектов и предметов, представляющих повышенную опасность для людей и общества в целом, или при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями либо по другим чрезвычайным обстоятельствам социального или техногенного характера».

Нельзя сказать, что взгляд Л.Л. Попова является неправильным, он отражает точку зрения, в соответствии с которой общественная безопасность рассматривается в узком смысле и включает в себя 2 категории общественных отношений: возникающие при использовании объектов, представляющих повышенную опасность и возникающие при особых условиях, наступивших в связи со стихийным бедствием либо по другим чрезвычайным обстоятельствам социального или техногенного характера.

Б.Ф. Калачев, П.Н. Кобец понимают общественную безопасность как «отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью нанесения ущерба жизненно важным интересам личности, общества и государства от опасных деяний и негативного воздействия чрезвычайных ситуаций,

вызванных социальными конфликтами, неконтролируемой миграцией, стихийными бедствиями, катастрофами, авариями, пожарами, эпидемиями и иными особыми обстоятельствами».

Следует обратить внимание на формулировку в данном определении. Во-первых, «отсутствие недопустимого риска» — предполагает возможность существования «допустимого риска», что создает проблему в определении допустимости риска. Во-вторых, категория «жизненно важные интересы» создает трудности в отнесении важных интересов к данной категории, а также трудности в применении данной категории к обществу и государству.

Такую же формулировку используют также А.М. Воронов, Н.А. Босхамжиева и некоторые другие авторы при определении общественной безопасности.

А.М. Воронов предложил рассматривать общественную безопасность как «правовое состояние защищенности личности и общества». Однако, в его определение предполагалось обеспечение состояния защищенности от факторов, создающих потенциальную и реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства, выраженных, в частности, в общественно опасных действиях (бездействии) и охраняемых системой норм административного, информационного, уголовного, экологического и др. отраслей права», что в свою очередь также сужает объем общественных отношений включаемых в категорию общественной безопасности. Кроме того, он также использует формулировку «жизненно важные интересы».

В свою очередь, Босхамжиева Н.А. рассматривает общественную безопасность, как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, государства и общества от общественно опасных деяний, стихийных бедствий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций, условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность для них, их устойчивого развития, а также гарантированной реализации и защиты интересов личности, государства и общества, урегулированное нормами административного права.

Как указывается выше использование категории «жизненно важные интересы» вызывает сложности при применении. Кроме того, использующие данную категорию авторы включают в содержание общественной безопасности состояние защищенности интересов государства.

Утвержденная Концепция исключает интересы государства из понятия общественной безопасности. Возможно, законодатель поступил так, чтобы не возникало сложностей в отделении общественной безопасности от других видов национальной безопасности.

В юридическом словаре общественная безопасность определяется в широком смысле, как система общественных отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения в целях обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий.

Также заслуживает внимания ещё одно широкое толкование определения общественная безопасность автором которой является И.И. Веремеенко. Он указывает, что общественная безопасность — это безопасность всех основных компонентов отдельной личности или коллектива, которые представляют собой некую совокупную ценность, охраняемую моральными и правовыми нормами.

Широкое толкование определения общественной безопасности создает проблему установления общественных отношений включаемых в содержание общественной безопасности.

Что касается, нового определения, то в пункте 4-ом данной Концепции указывается, что под общественной безопасностью понимается состояние защищённости человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Определение в Концепции общественной безопасности Российской Федерации отражает некоторые реалии российского общества. Например, выделение в качестве одних из угроз категории «межнациональные конфликты» связано с тем, что данное явление все чаще встречается в России и государственная политика направлена на устранение причин появления межнациональных конфликтов.

Выделение в качестве объекта требующего состояние защищенности категорию «духовные ценности общества» связано с участвовавшими посягательствами на эти ценности в Российской Федерации в настоящее время.

Анализ определение, которое дано в Концепции общественной безопасности Российской

Федерации, позволяет сделать вывод о наиболее рациональном подходе к сущности и содержанию общественной безопасности.

Законодатель отходит от использования понятия «личность», которое распространено среди учёных правоведов заменяя его категориями человек и гражданин. Это позволяет, во-первых, расширить категорию людей и отнести к ним всех людей и при этом выделяет в отдельную категорию граждан России, предполагая, что они подлежат особому вниманию и защите. Во-вторых, среди юристов, учёных правоведов категория «личность» приравнивается к категории «человек», однако, общечеловеческом понимании данные категории не равнозначны. Категория «личность» скорее относится к психологическому термину и представляет собой способность осознание себя, как человека. Не каждый человек способен осознавать себя, как человек. Так, например, такой способности нет у детей до определённого возраста и у некоторых недееспособных граждан (с расстройствами ментальности). Таким образом, отказ от использования категории «личность» способствовал улучшению понимания определения всеми гражданами, а не только юристами, а также позволил сделать акцент на состоянии защищённости граждан Российской Федерации. Представляется правильным то, что законодатель отошёл от использования формулировки «жизненно важный интерес». Во-первых, жизненно важными интересы могут быть исключительно у человека. Эта формулировка, с точки зрения русского языка, не применима по отношению к обществу и государству. Во-вторых, существует множество очень важных интересов личности, которые не относятся к категории «жизненно важные интересы». Так, например, сохранность имущества является важным интересом, но при этом не относится к вышеуказанной категории.

Законодатель абсолютно правильно исключает из содержания определения состояние защищенности государства, институтов государства, так как это позволяет индивидуализировать общественную безопасность, как вид национальной безопасности.

Необходимо отметить, что законодательное закрепление определения общественная безопасность позволит конкретизировать положения определенных нормативно-правовых актов и улучшить их практическое применение в дальнейшем.

**Библиография:**

1. Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения // Юридический мир. 2012. № 9. С. 35.
2. Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2010. №24. Документ утратил силу.
3. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Часть первая. М.: Зерцало, 2011. 519 с.
4. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. М.: Норма, 2010. 992 с.
5. Калачев Б.Ф., Кобец П.Н. Проблемы борьбы с преступностью в системе обеспечения внутренней безопасности Российской Федерации. М.: ВНИИ МВД России, 2006. 141 с.
6. Воронов А.М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения и организации управления. М., 2004. С. 35.
7. Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения // Юридический мир. 2012. № 9. С. 36.
8. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1984. С. 204.
9. Веремеенко И.И. Сущность и понимание общественного порядка // Советское государство. 1983. № 3. С. 23.

**References:**

1. Boskhamdzhieva N.A. Obshchestvennaya bezopasnost' kak ob'ekt administrativno-pravovogo obespecheniya // Yuridicheskii mir. 2012. № 9. S. 35.
2. Vestnik Mera i Pravitel'stva Moskvyy. 2010. №24. Dokument utratil silu.
3. Alekhin A.P., Karmolitskii A.A. Administrativnoe pravo Rossii. Chast' pervaya. M.: Zertsalo, 2011. 519 s.
4. Administrativnoe pravo: Uchebnik / Pod red. L.L. Popova, M.S. Studenikinoy. M.: Norma, 2010. 992 s.
5. Kalachev B.F., Kobets P.N. Problemy bor'by s prestupnost'yu v sisteme obespecheniya vnutrennei bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii. M.: VNII MVD Rossii, 2006. 141 s.
6. Voronov A.M. Obshchestvennaya bezopasnost': administrativnye i informatsionno-pravovyye problemy obespecheniya i organizatsii upravleniya. M., 2004. S. 35.
7. Boskhamdzhieva N.A. Obshchestvennaya bezopasnost' kak ob'ekt administrativno-pravovogo obespecheniya // Yuridicheskii mir. 2012. №9. S. 36.
8. Yuridicheskii entsiklopedicheskiy slovar' / Gl. red. A.Ya. Sukharev. M., 1984. S. 204.
9. Veremeenko I.I. Sushchnost' i ponimanie obshchestvennogo poryadka // Sovetskoe gosudarstvo. 1983. № 3. S. 23.