

Арзамасцев Н. И. / Arzamastsev N. I.

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОНЯТИЯ И СУЩНОСТИ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**
**LEGAL ASPECTS OF THE CONCEPT AND ESSENCE
OF PUBLIC SECURITY**

Арзамасцев Н. И.,

*к.ю.н. доцент, доцент кафедры
государственно-правовых дис-
циплин Всероссийской государ-
ственной налоговой академии
Министерства финансов РФ,
ArzamastsevN@mail.ru*

Arzamastsev N. I.,

*c.j.s., Associate Professor, As-
sociate Professor of the de-
partment of state and legal
disciplines of the All-Russian
State Tax Academy of the
Ministry of Finance of the RF,
ArzamastsevN@mail.ru*

Анализируются имеющиеся воззре-
ния на общественную безопасность. Рас-
сматривая правовые аспекты сущности
общественной безопасности, акцентиру-
ется внимание на видах угроз обществен-
ной безопасности. Отмечаются общест-
венно опасные деяния и чрезвычайные
ситуации социального, природного, тех-
нического и биологического характера.
Делается вывод о достижении обществен-
ной безопасности путем проведения еди-
ной государственной политики в области
обеспечения общественной безопасно-
сти, в том числе средствами уголовного и
административно-деликтного законода-
тельства.

Ключевые слова: безопасность, об-
щественная безопасность, угрозы обще-
ственной безопасности, объекты общест-
венной безопасности.

Analyses the existing views on public
safety. In considering of the legal aspects of
the essence of public security, focuses on
the types of threats to public security. Notes
socially dangerous deeds and emergencies
of social, natural, technical and biological
nature. Here are made conclusions on achi-
eving public safety by means of imple-
mentation of an uniform State policy in the
field of providing public safety, including
means of criminal and administrative and
tort legislation.

Keywords: security, public security,
threats to public security, objects of public
security.

Понятие общественной безопасности, само по себе является емкой социально-правовой категорией. Значение ее на современном этапе развития российской государственности возрастает в силу объективных закономерностей, определяющих в конечном итоге темпы научно-технического прогресса и пути демократизации всех государственных, общественных и иных структур.

В качестве понятия общественная безопасность имеет самое широкое применение в различных областях знаний и деятельности. Чтобы уяснить сущность и понятие общественной безопасности, необходимо подчеркнуть что, общественная безопасность – это самостоятельное явление, имеющее историческую форму, содержание, механизмы возникновения, развития и ее поддержания, также одна из характеристик социальной действительности, которая свидетельствует о состоянии удовлетворения жизненно важных интересов личности, общества и государства.

В философском и филологическом смысле общественная безопасность включает в себя два начала: безопасность и общество, представляющее собой совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей, иными словами, совокупность общественных отношений, складывающихся в государстве. Этот взгляд, в итоге, предопределил вывод о том, что общественная безопасность представляет собой состояние общественных отношений, предупреждающее угрозу причинения вреда и обеспечивающее тем самым им нормальное функционирование. Словом, это безопасность не только здоровья отдельного члена общества или коллектива (группы), это и безопасность их имущества, чести, достоинства, нравственности. Это безопасность всех основных компонентов отдельной личности или коллектива, которые представляют собой некую совокупную ценность, охраняемую моральными и правовыми нормами.

В юридических словарях общественная безопасность определяется 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» [9, 204].

В федеральном законе Российской Федерации «О безопасности» [5], безопасность определяется как состояние защищенности жизненно важных

интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Давая такое понятие безопасности, законодатель преследовал видимо лишь цель определить объекты безопасности, распределив их по степени значимости – личность, общество, государство, а также источники опасности – внутренние и внешние, не называя их конкретно.

Более расширенное толкование безопасности дает Б. П. Кондрашов: безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности – личности, общества и государства, обеспечиваемое субъектами безопасности от общественно опасных деяний и иных вредоносных явлений социального, общественно опасных деяний и иных вредоносных явлений социального, техногенного и природного характера посредством использования системы мер, средств и способов, предусмотренных законом [8, 6].

Важно, что автор в данном определении не просто перечисляет источники и виды опасностей, но вполне обоснованно выделяет общественно опасные деяния (не обязательно преступления) и иные вредоносные природные и техногенные явления.

В. В. Гуцин определяет общественную безопасность как социально-правовое явление, под которым понимается совокупность опосредованных источниками повышенной опасности общественных отношений, регулируемых системой юридических норм в целях предотвращения, локализации и ликвидации условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства [7, 49].

А. П. Корнев общественную безопасность связывает с проявлением негативных свойств источников повышенной опасности при неправильном пользовании ими [6, 35]. Но, представляется, и их наличие также создает потенциальную угрозу общественной безопасности.

По мнению многих авторов, термин «источники повышенной опасности» и составляют основу понимания общественной безопасности в узком смысле, т. е., источники повышенной опасности являются одним из существенных условий возникновения отношений, в которых проявляется общественная безопасность. Однако дискуссии, ведущиеся в уголовно-правовой, административно-правовой и гражданско-правовой литературе, не дают исчерпывающих ответов на вопросы: что из себя представляет источник повышенной опасности, какими свойствами он обладает, какое материальное выражение находит в общественной жизни. Этому способствует и то, что

в нормативных актах каких-либо признаков, с помощью которых тот или иной предмет или объект можно было бы отнести к числу указанных источников, не содержится. Не выработано единого понятия источника повышенной опасности в науке.

Рассмотрение источников повышенной опасности присуще главным образом гражданскому праву. Это в свою очередь обуславливает его отраслевой интерес, ибо за пределами его изучения остаются вопросы, лежащие вне института обязательств, возникающего в следствие причинения вреда. Иными словами, гражданское право рассматривает только такие ситуации, которые своим следствием имеют обязанность по возмещению причиненного вреда или ущерба. Последнее же, как известно, предполагает физическое или юридическое лицо, несущее гражданско-правовую ответственность и являющееся одновременно владельцем источника повышенной опасности. Так, ст. 1079 ГК РФ приводит примерный перечень видов деятельности, представляющих повышенную опасность для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т. п.; осуществление строительной и иной связанной с нею деятельности и др.).

Исчерпывающий их перечень дать невозможно в связи с постоянным развитием науки и техники. Представляется, что отнесение тех или иных используемых в деятельности юридических и физических лиц объектов и веществ к источникам повышенной опасности зависит как минимум от двух признаков: от их вредоносного свойства и от невозможности полного контроля за ними со стороны человека.

Вместе с тем наряду с длительностью, представляющей повышенную опасность для окружающих, где возникают отношения общественной безопасности, существуют и иные угрозы общественной безопасности. Поэтому понятие общественной безопасности связывать только с источником повышенной опасности представляется недостаточным.

Для уяснения сущности общественной безопасности необходимо проанализировать угрозы общественной безопасности, представляющие опасность для жизненно важных интересов личности, общества и государства.

В политике угрозы общественной безопасности связаны с недостатками функционирования органов государства и местного самоуправления,

политических партий и иных общественных объединений, ошибками и искажениями национальной политики в центре и регионах.

В экономике они вытекают из дефектов, искажений экономической политики, правовой неурегулированности многих сторон рыночных экономических отношений, значительного расширения масштабов криминализации экономики, расслоения населения при снижении уровня жизни у большинства населения, неудовлетворительного контроля за внешнеэкономической деятельностью.

В социальной сфере угрозы связаны с нарушением законных прав и интересов граждан, с отказом и неспособностью государства защитить их, с неблагополучием в системе охраны физического и нравственного здоровья населения, а также угроз, вытекающих из складывающейся крайне неблагоприятной демографической ситуации.

В экологии – это обострение противоречий между развитием производительных сил; технологий и необходимостью сохранения благоприятной экологической среды жизни людей; разбалансирование и некомплексное решение экономических, социальных, экологических и технологических проблем, а также загрязнение природной среды; истощение природных ресурсов, разрушение экологического равновесия, рост антропогенной нагрузки на землю, истощение плодородных почв и топливно-энергетических ресурсов.

В культуре они связаны с неудовлетворительным состоянием охраны культурных ценностей, следствием чего является гибель или реальная угроза гибели многих ценностей, имеющих национальное значение, а также массовый контрабандный их вывоз за границу; угрозы, возникающие вследствие неудовлетворительных условий для творчества, деградации нравственности, национального самосознания, падения уровня образованности и воспитанности населения.

В техногенной сфере угрозы возникают в связи с техногенными авариями и катастрофами, низкой технологической и производственной эксплуатацией изношенного и неисправного оборудования, несвоевременностью проведения ремонтных и регламентных работ, нарушениями правил хранения и транспортировки опасных веществ, отклонениями от проектной документации при производстве и эксплуатации оборудования, технических средств, при строительстве зданий и сооружений.

Также угрозы безопасности связаны с резким ростом преступности, криминализацией наиболее важных сфер жизнедеятельности государства и общества, повышением степени опасности преступных действий и эскалации насилия, жестокости, агрессивности, вооруженности и организованности преступников; с проявлением новых видов преступлений, вызывающих большой общественный резонанс: захваты большого числа заложников, терроризм, крупные банковские мошенничества, криминальный политический экстремизм, коррумпированность государственного аппарата, в том числе и правоохранительных органов; с увеличением числа различного рода злоупотреблений и нарушений законности сотрудниками правоохранительных органов, а также с падением доверия людей в способность государства эффективно обеспечить защиту их интересов от преступных посягательств.

Анализ действующего законодательства показывает, что состояние угрозы общественной безопасности может возникнуть, когда допускается нарушение правил эксплуатации средств железнодорожного, морского, речного и автомобильного транспорта; правил дорожного движения; ведения строительных и иных работ; эксплуатации пожароопасных объектов и устройств, а также в случаях нарушения правил обращения с оружием, боеприпасами, взрывчатыми материалами, сильнодействующими ядами, радиоактивными изотопами и иными опасными предметами и веществами. Общественно опасные нарушения указанных правил квалифицируются в соответствии с уголовным законодательством как преступления, посягающие на общественную безопасность (ст. 215-222, 225, 228, 246, 247 и др. УК РФ). Одновременно такие правонарушения посягают и на личную безопасность граждан.

Правонарушения, посягающие на общественную безопасность, описаны также в ряде глав Кодекса РФ об административных правонарушениях. Например, нарушения или невыполнение правил пожарной безопасности влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 20.4, а ст. 12.14 Кодекса предусматривает ответственность за нарушение правил перевозки опасных веществ и предметов на железнодорожном, морском, речном и автомобильном транспорте и др.

Развитие человеческого общества представляет собой сложный и противоречивый процесс и в определенные периоды жизнедеятельности общества происходит резкое обострение противоречий между природой и обществом. В свою очередь, это влечет за собой возникновение экологических катастроф,

крупномасштабных аварий, стихийных бедствий, т.е. чрезвычайные ситуации, для которых характерно нарушение привычных связей и отношений в экономической, социальной и других сферах.

Таким образом, основными видами угроз общественной безопасности являются: общественно опасные деяния и чрезвычайные ситуации социального, природного, техногенного и биологического характера.

Подводя итог сказанному, угрозу общественной безопасности можно определить как совокупность условий и факторов, создающих реальную и потенциальную опасность объектам общественной безопасности. К объектам общественной безопасности относятся: права и свободы, жизнь и здоровье граждан, собственность, окружающая среда, а также государственные и общественные институты, функционирование которых обеспечивает нормальные условия жизнедеятельности граждан, общества и государства. Именно эти объекты общественной безопасности выступают жизненно важными интересами личности, общества и государства и по существу представляют высший уровень интересов. В свою очередь эти интересы представляют собой наиболее важные категории индивидуальной и общественной жизни, отклонение параметров которых от установившегося уровня отрицательно влияет на целостность, системность и прогресс в развитии личности, общества и государства. Поэтому существует объективная потребность в их защите народом, обществом и государством. То есть жизненно важные интересы представляют собой совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.

Жизненно важные интересы личности, общества и государства должны быть надежно защищены. Под состоянием защищенности необходимо понимать отсутствие либо адекватное парирование угроз объектам общественной безопасности. Отсюда целью общественной безопасности является создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности и адекватное парирование угроз этим объектам.

Согласно закону РФ «О безопасности» субъектами общественной безопасности являются государство, граждане, общественные и иные организации и объединения. Основным субъектом, на которого возложено обеспечение общественной безопасности, признается государство. Функции в этой

области оно осуществляет через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство обеспечивает общественную безопасность граждан на территории Российской Федерации, а за ее пределами гарантирует им защиту и покровительство.

Граждане, общественные и иные организации и объединения, будучи субъектами общественной безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении общественной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, принятым в пределах их компетенции в данной сфере на основе ст. 71, 72 Конституции РФ.

Достижение общественной безопасности обеспечивается проведением единой государственной политики в области обеспечения общественной безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. В целях создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности совершенствуется система правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере общественной безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения общественной безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью. Непосредственное выполнение функций по обеспечению общественной безопасности возложено на государственные органы обеспечения общественной безопасности, которые в соответствии с законом образуются в системе исполнительной власти.

Правовые основы общественной безопасности заложены в Конституции РФ, Законе РФ «О безопасности», законах и других нормативных актах Российской Федерации, регулирующих отношения в области общественной безопасности; конституциях, законах и иных нормативных актах органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принятых в пределах их компетенции в данной сфере, международных договорах и соглашениях, заключенных или признанных Российской Федерацией.

Ведущая роль в регулировании общественных отношений в рассматриваемой сфере принадлежит Конституции РФ. Конституционно-правовые нормы определяют основные права и свободы граждан России и осуществление

прав и свобод неотделимо от исполнения обязанностей. Эти нормы закрепляют систему законодательных, исполнительных и судебных органов, обеспечивающих общественную безопасность, определяют их правовой статус.

Исполнительно-распорядительная деятельность органов исполнительной власти осуществляется на основе административно-правовых норм, которые широко используются и для установления мер административного принуждения.

Гражданско-правовые нормы используются для обеспечения общественной безопасности физических и юридических лиц, а также государства, устанавливая гражданско-правовую ответственность за причиненный вред. Так, в соответствии со ст. 1079 Гражданского кодекса РФ юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Уголовно-правовые нормы регулируют отношения в сфере общественной безопасности, возникающие при совершении наиболее общественно опасных деяний. Например, глава 24 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за преступления против общественной безопасности: терроризм (ст. 205 УК РФ), бандитизм (ст. 209 УК РФ), массовые беспорядки (ст. 212 УК РФ), а также преступления в сфере производства, при нарушении правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217 УК РФ), на объектах атомной энергетики (ст. 215 УК РФ), пожарной безопасности (ст. 219) и другие.

Таким образом, сфера общественной безопасности, к которой относятся общественные отношения, связанные с предотвращением или устранением угрозы жизни и здоровью людей, собственности, окружающей среде, государственным и общественным институтам, урегулирована практически всеми отраслями права Российской Федерации.

Наряду с правовыми нормами отношения в сфере общественной безопасности регулируются и посредством технических норм, закрепляемых в паспортах, правилах, инструкциях и других документах подобного рода, но технические нормы становятся технико-юридическими и их нарушение влечет юридическую ответственность.

В то же время отношения в сфере обеспечения общественной безопасности регулируются и организационными нормами, закрепляющими

определенные организационные структуры и институты, обеспечивающие внутрисистемное единство, согласованность функционирования элементов конкретных организационных структур и отражающие динамический характер организации определенных субъектов, но эти нормы в конечном итоге носят также юридический характер.

На основании изложенного, под общественной безопасностью мы понимаем систему общественных отношений, складывающихся в соответствии с правовыми и техническими нормами при использовании объектов и предметов, представляющих повышенную опасность для общества, или при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями либо другими чрезвычайными обстоятельствами.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (по состоянию на 29 октября 2011 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
5. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
6. Административная деятельность органов внутренних дел. Общая часть / Под ред. А. П. Коренева. М., 2000.
7. Гушин В. В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях: Дисс. докт. юрид. наук. М., 1998.

8. Кондрашов Б. П. *Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения*: Дисс. докт. юрид. наук. М., 1998.
9. *Юридический энциклопедический словарь*. М.: Сов. энцикл., 1984.

References:

1. Constitution of the Russian Federation (accepted on National Voting, December 12, 1993) [Konstitutsija Rossijskoj Federatsii (prinjata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabrja 1993 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Civil Code of the Russian Federation, No. 51-FL part 1 of November 30, 1994, No. 14-FL part 2 of January 26, 1996 [Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federatsii. Chast' pervaja ot 30 nojabrja 1994 g. № 51-FZ, chast' vtoraja ot 26 janvarja 1996 g. № 14-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. The Code on Administrative Offences of the Russian Federation [Kodeks ob administrativnyh pravonarushenijah Rossijskoj Federacii]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
4. Criminal Code of the Russian Federation No. 63-FL of June 13, 1996 [Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 13 ijunja 1996 g. № 63-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
5. Federal Law No.390-FL of December 28, 2010 On Safety [Federal'nyj zakon ot 28 dekabrja 2010 g. № 390-FZ «O bezopasnosti»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
6. *Administrative Activity of Internal Affairs Bodies. General part* [Administrativnaja dejatel'nost' organov vnutrennih del. Obshhaja chast']. Edited by Korneev A. P., Moscow: 2000.
7. Gushhin V. V. *Legal and Management Basics of Ensuring Public Security in the Russian Federation in Emergency Situations*: thesis of Doctor of Law [Pravovye i organizacionnye osnovy obespechenija obshhestvennoj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii pri chrezvychajnykh situacijakh]. Moscow: 1998.
8. Kondrashov B. P. *Public Security and Administrative and Legal Means of its Ensuring*: thesis of Doctor of Law [Obshhestvennaja bezopasnost' i administrativno-pravovye sredstva ee obespechenija]. Moscow: 1998.
9. *Juridical encyclopedic dictionary* [Juridicheskij jentsiklopedicheskij slovar']. Moscow: Sovetskaja Entsiklopedija, 1984.