

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Н. В. Баландина*

Общественный порядок и общественная безопасность — зона ответственности государства перед обществом

Общественный порядок и общественная безопасность — социально-правовые категории, охватывающие специфическую сферу общественных отношений. В процессе исторического развития безопасность и порядок всегда являлись одними из главных целей и неотъемлемыми слагаемыми деятельности людей, социальных групп, обществ, государств и мирового сообщества. Забота о безопасности и порядке присуща каждой частице социальной структуры общества — от конкретного индивида до предельно широкого объединения людей. Вместе с тем государство является официальным политическим представителем людей на определенной территории, поэтому именно на него и его компетентные органы возлагается обязанность обеспечения и охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Исследуемые социально-правовые категории неоднократно становились предметом научного анализа¹. Однако единообразное понимание их в научной литературе отсутствует. Действующие нормативные правовые акты также не содержат данных определений. Некоторые исследователи полагают, что законы Российской Федерации и иных государств умышленно не дают легального толкования данных понятий с целью обеспечения сотрудников полиции и военнослужащих жандармерии возможностью выбора наиболее эффективного варианта поведения для совершения оптимальных действий при выполнении возложенных на них задач в каждой конкретной ситуации².

* Доцент кафедры теории и истории государства и права Астраханского государственного технического университета, кандидат юридических наук.

¹ См., например: *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1966; *Антонов А. Б., Балашов В. Г.* Основы обеспечения безопасности личности, общества и государства : учеб. пособие. М., 1996; *Артемов В. М.* Правопорядок в современном российском обществе: концептуальные обоснования и инновации. М., 1998; *Веремеенко И. И.* Сущность и понятие общественного порядка // Советское государство и право. 1982. № 3; *Кайназарой В. В.* Правопорядок и жизнедеятельность общества. Алмата, 1975; *Лазарев В. В., Попов Л. Л., Розан Л. М.* Правовые основы обеспечения правового порядка : учеб. пособие. М., 1987; *Серегин А. В.* Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. М., 1975; *Яценко С. С.* Уголовно-правовая охрана общественного порядка. Сравнительно-правовой аспект. Киев, 1986 и др.

² См.: *Бондарев Д. А., Фирсова Е. А.* Сравнительный анализ дефиниций «общественная безопасность» и «общественный порядок» во Франции, в Австрии, ФРГ, США, Канаде и России // Российский следователь. 2010. № 7. С. 98.

В зарубежных странах «общественная безопасность» определяется как защита личности от опасности, направленной против ее жизни и здоровья, или нанесения ущерба ее собственности, необходимость защищать общественную безопасность может вызывать юридические ограничения прав и свобод граждан, установленные законом¹; часть общего благосостояния, осознанное чувство благополучия, порождающее у индивидуума относительную уверенность в том, что он или она в состоянии удовлетворить свои основные потребности и желания в настоящем и будущем²; поддержание таких условий, которые необходимы для постоянного и долгосрочного повышения производительности труда и увеличения капитала и, таким образом, высокого и увеличивающегося стандарта жизни страны, включая поддержание справедливой, безопасной и динамичной деловой атмосферы, способствующей инновациям, внутренним и внешним инвестициям и постоянному экономическому росту³, и т. п.

В отечественной литературе прослеживается несколько иное, более узкое понимание общественной безопасности. Так, некоторые авторы связывают понятие «общественная безопасность» исключительно с нарушением либо правил взаимодействия людей с техническими системами, либо правил обращения с общеперильными предметами⁴. В уголовно-правовой литературе понятие «общественная безопасность» расширяется в зависимости от содержания гл. 24 УК РФ, под ней понимается состояние защищенности жизненно-важных интересов общества, обеспечивающих его существование и самоорганизацию, от преступных посягательств, а также угроз природного и техногенного характера.

Несомненно, узкий подход к пониманию сущности общественной безопасности неприемлем в условиях демократии и построения правового государства. Общественная безопасность как социальное явление носит сложный и многоаспектный характер, представляет собой совокупность общественных отношений, регулирующих особые условия жизни общества, сама являясь при этом не только одной из потребностей общества, но и общим благом, общей ценностью, в сохранении и развитии которой заинтересованы и государство, и общество, и граждане. Надлежащее обеспечение общественной безопасности — гарантия создания в обществе таких социальных условий, при которых человек, его физические и духовные блага становятся действительно высшей социальной ценностью, а сам он может чувствовать себя социально защищенным. Социальная функция общественной безопасности заключается в том, что, отражаясь в общественном сознании, она ассоциируется с определенным уровнем уверенности граждан в защищенности общества и конкретного гражданина от общественно опасных посягательств, неприкосновенности основных социальных благ. Чем больше реальные усилия общества и государства по обеспечению системы общественной безопасности, тем более уверенно чувствуют себя граждане в процессе вступления в различные социальные связи⁵.

¹ См.: International commission of jurists. The review. 1986. № 36. June. P. 50.

² См.: Шершнев И. Л. Общественная безопасность: Ключевые понятия // Проблемы внутренней безопасности России в XXI в. : материалы науч.-практ. конф. 15–16 февраля 2001 г. М., 2001. С. 102–103.

³ См.: Там же.

⁴ См., например: Туманов Г. А., Фришко В. И. Общественная безопасность и ее обеспечение в экстремальных условиях // Советское государство и право. 1989. № 12. С. 19–27.

⁵ См.: Курс уголовного права. Т. 4. Особенная часть / под ред. Г. Н. Борзенкова и В. С. Комиссарова. М., 2002. С. 113.

Вместе с тем следует отметить, что общество в значительной степени является саморегулирующейся системой. Обязательным условием эффективного функционирования данной системы являются ответственность власти перед обществом, строгое выполнение ею своих обязанностей, ограничение пределов вмешательства государства в дела общества необходимыми рамками.

Структурно система безопасности общества включает в себя: доктрину безопасности, выступающую как определенная идеология, способная объединить общество, и одновременно как программа действий; правовую основу, т. е. систему законов и иных правовых норм, позволяющих защищать интересы общества и составляющих его элементов; систему государственных органов, обеспечивающих безопасность общества; институты гражданского общества – совокупность неправительственных, общественных, самодеятельных институтов и организаций, базирующихся на активности населения и способности общества противостоять угрозам и опасностям для него; корректную, основанную на демократических принципах, систему средств и методов обеспечения безопасности¹.

Общественная безопасность это состояние защищенности. Общественная безопасность носит комплексный характер, включает в себя всю совокупность общественных отношений, обеспечивающих охрану жизни и здоровья граждан, материальных ценностей, окружающей природной среды.

Наиболее полное, на наш взгляд, определение общественной безопасности сформулировано Б. П. Кондрашовым: это «система общественных отношений, урегулированных правовыми нормами в целях обеспечения безопасности личности, общественного спокойствия, благоприятных условий для труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций от угрозы, исходящей от преступных и иных противоправных деяний, нарушения порядка пользования источниками повышенной опасности, предметами и веществами, изъятыми из гражданского оборота, явлений негативного техногенного и природного характера, а также других особых обстоятельств»².

Что касается понятия общественного порядка, то в юридической литературе содержатся разнообразные его определения, некоторые из них заслуживают критического анализа. Так, по мнению А. Б. Лисюткина, общественный порядок есть «обусловленная закономерностями социального развития система правил и институтов, обеспечивающая упорядоченность общественных отношений и придающая им определенную организационную форму»³. Такое определение представляется неточным, т. к. общественный порядок по сути своей есть состояние, качество общественных отношений, а не «система правил и институтов». И. Н. Даньшин трактует общественный порядок как порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах неюридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества⁴. В последнем

¹ См.: Курс уголовного права. Т. 4. Особенная часть / под ред. Г. Н. Борзенкова и В. С. Комиссарова. М., 2002. С. 114–117.

² Кондрашов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. М., 1998. С. 8.

³ Лисюткин А. Б. Законность и правопорядок // Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 1999. С. 522.

⁴ См.: Даньшин И. Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. М., 1973. С. 143.

определении критической оценки заслуживает включение в него признака «добровольность соблюдения норм». Подчеркнем еще раз, что общественный порядок — это такая система общественных отношений, неприкосновенность которой гарантируется и обеспечивается государством, в том числе принудительно.

Общественный порядок также складывается из волевых отношений людей, проявляющихся в их поведении, но при этом государство участвует в его формировании, активно влияет на общественные отношения путем установления правил поведения и обеспечения их исполнения и соблюдения. Иными словами, общественный порядок в государстве — социально-правовая категория, обусловленная базисом общества в результате соблюдения социальных норм, система общественных отношений, складывающихся в общественных местах в процессе общения людей, целью которой является обеспечение нормальных условий для жизни, труда и отдыха людей, для деятельности государственных органов, предприятий, учреждений и организаций.

Общественный порядок характеризуется материальным, волевым и правовым содержанием (элементами). Под материальным содержанием понимаются реально существующие общественные отношения (экономический строй общества; политический строй государственной власти; вид демократии; система общественных отношений и потребность в их упорядочении; реальные потребности и интересы членов общества). Волевое содержание подразумевает волевое (индивидуальная воля человека, общественная воля, государственная воля) поведение участников общественных отношений. Правовое содержание означает установление государством правовых норм, определяющих должное поведение людей в сфере общественного порядка. Правомерное поведение субъектов общественного порядка, реализация норм права в отношениях, складывающихся в сфере общественного порядка, и составляют его юридическое содержание. В этом смысле речь идет о проявлении государственной воли, обусловленной экономикой, политическими интересами и целями народа, который обладает государственной властью. Государственная воля, выраженная в законе (праве), является общеобязательной.

Вышеизложенное свидетельствует о существенной близости исследуемых категорий «общественная безопасность» и «общественный порядок». В юридической науке сложилось несколько подходов к соотношению понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок». Первый из них сводится к пониманию общественной безопасности как составного элемента общественного порядка (М. И. Еропкин, О. Н. Горбунова). Второй подход заключается в идее о том, что общественная безопасность (в широком смысле) включает в себя различные группы отношений, в том числе и составляющие сферу общественного порядка. Третий подход состоит в том, что категории «общественная безопасность» и «общественный порядок» являются взаимосвязанными, но не совпадающими, т. к. обозначают самостоятельные специфические общественные отношения (Я. А. Здира). При этом различия между общественной безопасностью и общественным порядком сводятся к тому, что нарушение только общественного порядка не связано с посягательством на жизненно-важные интересы общества. И, наконец, представители четвертого подхода сознательно отождествляют данные категории, утверждая, что «с учетом норм действующего законодательства следует эти понятия считать эквивалентными»¹.

¹ *Ищук Г. В.* Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений против общественного порядка и общественной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2005. С. 186.

Анализируя категории «общественный порядок» и «общественная безопасность» с позиций ответственности государства перед обществом, отдельными гражданами, отметим, что они отражают содержание не только основных функций государства (установление стандартов безопасности, защита и обеспечение от внутренних посягательств (например, преступности), а также от внешних посягательств (национальная безопасность)), но и юридических функций права. Право является государственным регулятором общественных отношений, т. е. устанавливает нормы безопасности, порядка (регулятивная функция), а также при помощи системы компетентных государственных органов обеспечивает, гарантирует и защищает безопасность и порядок в обществе (охранительная функция).

Обеспечение безопасности охватывает отдельные направления деятельности государства по предупреждению, выявлению и нейтрализации угроз его безопасности и является важнейшим элементом функции обороны страны. При этом о состоянии названной функции свидетельствует качество стандартов безопасности. Ответственность государства за обеспечение общественного порядка и общественной безопасности должна носить реальный характер.