

2227-р // Sobranie zakonodatel'stva RF. 02.01.2012. № 1.st. 216

6. О Концепции Federal'noj celevoj programmy razvitija obrazovanija na 2016 - 2020 gody [Jelektronnyj resurs]: rasporjazh. Pravitel'stva RF ot 29.12.2014 № 2765-р //

Sobranie zakonodatel'stva RF. 12.01.2015. № 2. St. 541.

7. Voroncov A.L. Dostoinstva i nedostatki koncepcij optimizacii obrazovanija v Rossijskoj Federacii // Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Istorija i pravo. – 2012. – № 1-2. – S. 131-135.

УДК: 342.9

С.В. Лихачёв, д-р юрид. наук, профессор, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: svlikhachov@yandex.ru)

С.П. Гончаров, ГОУ ВПО «Донбасская юридическая академия» (Донецк) (e-mail: inna.sia2016@yandex.ru)

СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КАТЕГОРИИ «ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

В статье рассматриваются особенности понятия и содержания общественной безопасности на современном этапе. Рассмотрены современные позиции исследователей о необходимости поиска новых путей осмысления безопасности, основываясь на научном анализе сущности российского государства, ее общественных структур, положения в мировом сообществе.

Установлено, что безопасность характеризуется не степенью защищенности от внешних и внутренних угроз, а уровнем условий для существования, надлежащего функционирования и прогрессивного развития самой социальной системы. Акцентировано на отсутствии определенности в закреплённом законодательством понятии „безопасность“, что предопределяется возможностью искажения характера деятельности органов, призванных обеспечивать безопасность.

Указано, что идея обеспечения безопасности не может быть абстрактной, независимой от развития общества, она освещается сквозь призму его ценностно-нормативных моделей. Понятие „безопасность“ необходимо определять как динамически устойчивое состояние, относительно неблагоприятных воздействий, которое гарантирует возможность стабильного, всестороннего прогресса человека, общества и всего государства.

Сущность категории общественной безопасности определена так же, как устойчивая система связей и отношений, складывающихся при функционировании опасных объектов и других угроз, которая контролируется со стороны уполномоченных на это органов с целью охраны жизни и здоровья человека, имущества, окружающей среды и других общественных отношений.

Сделан вывод, что безопасность необходимо характеризовать стабильным состоянием, при котором возможно развитие способностей и реализация социально значимых потребностей человека, сохранность и развитие материальных и духовных ценностей общества, а также территориальной целостности, суверенитета и конституционного строя государства.

Предложены теоретические выводы по совершенствованию теоретико-правовых основ существования рассматриваемой категории.

Ключевые слова: государство, содержание, факторы, система, обеспечение, общественная безопасность, совершенствование.

В условиях построения России как демократического, правового государства актуальной задачей всё более становится обеспечение национальной и общественной безопасности. Важность указанного приобретает особое значение на современном этапе, когда в силу ряда причин резко возросли угрозы национальным ин-

тересам государства. В связи с этим, исследование вопросов понятия и содержания общественной безопасности в Российской Федерации является чрезвычайно актуальным, в частности, в контексте создания эффективного механизма обеспечения национальной безопасности.

Понятие „безопасность” вошло в обиход с 1190 года: оно означало спокойное состояние духа человека, который считал себя защищенным от любой опасности. С таким содержанием это понятие применялось в лексике народов Западной Европы до XVII века. Сравнительно редкое применение этого термина связано с распространением, начиная с XIII века, понятия “полиция”, смысл которого был чрезвычайно широким – государственный строй, государственное управление, целью которого является благо и безопасность.

В XVII-XVIII вв. практически во всех странах утверждается точка зрения о том, что целью государства является общее благосостояние и безопасность. Поэтому понятие “безопасность” получает новый смысл: состояние, ситуация, спокойствие, которое возникает в результате отсутствия реальной опасности (как физической, так и моральной), а также материальные, экономические, политические условия, которые создаются соответствующими органами и организациями.

В „Положении о мерах по охране государственного порядка и общественного спокойствия” от 14 августа 1881 года термин “безопасность” употребляется в контексте “государственная безопасность” и “общественная безопасность”. Уже через несколько лет в законодательстве утвердился термин „охрана общественной безопасности” как деятельности, направленной на борьбу с государственными преступлениями.

В политическом лексиконе понятие национальной безопасности было использовано в 1904 году в послании Президента США Теодора Рузвельта Конгрессу США, где он обосновал военную акцию присоединения зоны в районе будущего

Панамского канала как соответствующую национальной безопасности и национальным интересам США.

Советская юридическая наука и практика отказалась от многих общепринятых терминов. Длительное время предпочтение отдавалось чрезвычайно широким и неопределенным понятиям “революционный порядок”, “борьба с контрреволюцией”. В 1920-е годы, в связи с тем, что в юриспруденции преобладало положение о подчинении интересов личности интересам государства и общества, распространение получил термин “государственная безопасность”, который был нормативно закреплён в 1934 году. В сферу государственной безопасности были включены духовная жизнь, реализация прав граждан на создание объединений, союзов, свободы совести и пр.

Осознание, в дальнейшем, безопасности как результата социальной деятельности, предоставило возможность определить ее определенные уровни: международная глобальная, международная региональная, национальная (государственная) безопасность. При этом существование различных аспектов последней подчеркивалось понятиями “национальная безопасность”, “национальная государственная безопасность”, “общественная безопасность”, “федеральная безопасность” и др. В рамках национальной безопасности, в свою очередь, выделяют государственную, локальную (региональную) и частную (фирм, лица). В зависимости от сферы общественной жизни национальную безопасность разделяют на политическую, экономическую, военную, экологическую, социальную, культурную, правовую и др. [1].

Словосочетание „общественная безопасность” состоит из слов „обществен-

ная” и „безопасность”. „Общественная” – широко применяется для характеристики деятельности людей в обществе, самого общества. Чтобы точнее определить смысловую нагрузку этого слова в данной сфере следует обратиться к осуществляемым исследованиям – значение слова „общественный” можно связывать с процессами, происходящими во взаимосвязи и взаимодействии между людьми, то есть в обществе.

Понятие „безопасность” по-разному трактуется в юридической науке. Всё чаще оно стало встречаться в законодательных актах, научных трудах, документах и на страницах периодических изданий. Законодательство РФ выделяет три основные разновидности безопасности: безопасность гражданина, общественная безопасность, безопасность государства [2].

Исследователи проблем безопасности приходят к выводу, что безопасность характеризуется не степенью защищенности от внешних и внутренних угроз, а уровнем условий для существования, надлежащего функционирования и прогрессивного развития самой социальной системы. Допустим, что безопасность характеризуется степенью защищенности, тогда необходимо было бы законодательно определить критерии оценки степени защищенности объектов безопасности. Кроме того, безопасность личности, общества и государства необходимо рассматривать с позиции приоритета общечеловеческих ценностей.

В связи с этим, следует согласиться с мнением относительно отсутствия определенности в закреплённом законодательством понятии „безопасность”, что предопределяется возможностью искажения характера деятельности органов, призванных обеспечивать безопасность.

Укажем так же на то, что идея обеспечения безопасности не может быть абстрактной, независимой от развития общества. Она освещается сквозь призму его ценностно-нормативных моделей. Сегодня необходимо по-новому рассматривать отдельные аспекты этой проблемы; при этом не следует отказываться от традиционно сложившихся взглядов.

Современные позиции исследователей о необходимости поиска новых путей осмысления безопасности основываются, в основном, на научном анализе сущности российского государства, ее общественных структур, положения в мировом сообществе.

Рассматривая указанное понятие, следует так же учитывать следующие факторы: во-первых, определение понятия „безопасность” формируется социально-экономическими и другими свойствами государства, его интересами и реально существующими угрозами; во-вторых, безопасность государства, общества и личности должна обеспечиваться многими направлениями; в-третьих, исторически сложившийся подход к обеспечению безопасности – как защиты от внутренней и внешней угрозы требует пересмотра, поскольку угроза может происходить из-за изменения реальных ситуаций внутренней жизни государства и общества.

Учитывая это, приходим к выводу, что понятие „безопасность” необходимо определять как динамически устойчивое состояние относительно неблагоприятных воздействий, которое гарантирует возможность стабильного, всестороннего прогресса человека, общества и всего государства.

Рассмотрев значение понятий „общественная” и „безопасность”, поддержим сформулированное В.С. Доценко мнение

относительно существующих в юридической литературе определений. В-первых, анализ существующих трактовок безопасности характеризует ее в первом случае как систему общественных отношений; во-вторых, – как стабильное состояние. Исследователь опирается на такие факторы:

а) определение сущности безопасности вытекает из социально-экономических, политических и иных основ государства и его интересов;

б) безопасность человека, общества и государства должна обеспечиваться на многих направлениях, что вызывает необходимость формирования эффективной системы правового, организационного и иного характера, которая обеспечивала бы для этого благоприятные условия;

в) исторически сложившийся подход к обеспечению безопасности как защиты требует пересмотра, поскольку безопасность характеризуется не степенью защищенности, а состоянием, в котором возможно существование и прогрессивное развитие общества, государства и его населения;

г) система регулирования общественных отношений, основанная только на правовых нормах или системе властных органов, не может обеспечивать безопасность, следовательно, безопасность следует характеризовать как систему, а не как состояние взаимоотношений. А поскольку общественная безопасность – один из видов безопасности, то ее тоже необходимо характеризовать стабильным состоянием, при котором возможно развитие способностей и реализация социально значимых потребностей человека, сохранность и развитие материальных и духовных ценностей общества, а также тер-

риториальной целостности, суверенитета и конституционного строя государства.

Предлагаем также характеризовать общественную безопасность как значительно более стабильное состояние относительно неблагоприятных воздействий. С введением в оборот понятия общественная безопасность, к этой сфере обычно относили связанные с обстоятельствами внутренней и внешней угрозы факторы. Это были также проявления негативных свойств источников повышенной опасности ненадлежащего использования. Примером могут быть действия, связанные с несоблюдением правил, обеспечивающих безопасность движения транспорта и пешеходов; правил производства строительных и ремонтных работ в общественных местах; противопожарной безопасности; борьбы с эпидемиями и эпизоотиями; пользования предметами, подпадающими под лицензионно-разрешительную систему; эксплуатации средств железнодорожного, морского, речного, воздушного и автомобильного транспорта и др.

Общественная безопасность может быть нарушена также вследствие неблагоприятных воздействий опасных природных явлений, включая метеорологические (сильные ветры, снегопады, ливни), гидрологические (высокий уровень воды во время половодья и дождевых паводков, снежных лавин), гидрометеорологические (опасный уровень моря, цунами, тропические циклоны), сейсмические (землетрясения, извержения вулканов). Т.е. все названные природные явления угрожают безопасности людей. Однако и эта сфера борьбы с природными катаклизмами не может охватить все факторы. Поэтому понятие общественной безопасности будет суженным, если не учитывать ряд других социальных факторов, от

которых она зависит, в частности – от состояния правопорядка, благоустройства населенных пунктов, оборудования объектов, предназначенных для массовых посещений людьми, и т.п.

Следовательно, к неблагоприятным воздействиям, характеризующим общественную безопасность, необходимо отнести все факторы, представляющие угрозу человеку, обществу, государству, и могут быть классифицированы по видам проявлений.

Общественную безопасность также следует рассматривать как урегулированную нормами права совокупность социальных отношений, обеспечивающих защищенность жизненно важных интересов неопределенного круга лиц, общностей, общества в целом от угроз, создаваемых противоправными деяниями, использованием источников повышенной опасности, стихийными силами природы.

Заметим, что некоторые авторы отождествляют понятия «общественный порядок» и «общественная безопасность», несмотря на то, что законодательством традиционно используется разная терминология: «охрана» в отношении общественного порядка и «обеспечение» в отношении общественной безопасности [3, с. 27].

Содержание административно-правового средства охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности обуславливается предметом административного права и представляет собой урегулированную нормами административного права деятельность определенных субъектов, направленную на:

- законодательное регулирование социальных отношений органами исполнительной власти;
- выявление условий и факторов, представляющих собой угрозу обществен-

ному порядку и общественной безопасности, их устранение, включая предупреждение и пресечение противоправных деяний, которые посягают на общественный порядок и общественную безопасность;

- осуществление действий административной юрисдикции по делам о правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

В узком смысле общественная безопасность рассматривается как порядок волевых общественных отношений, возникающих и формирующихся в процессе жизнедеятельности граждан, их общение в общественных местах в соответствии с действующими предписаниями правовых норм, правил и обычаев цивилизованного общества. Здесь целесообразно говорить об общественной безопасности как комплексе правовых и организационных мер, которые регулируют отношения, касающиеся общественной безопасности и практической деятельности государственных органов (в том числе правоохранительных) в плане их обеспечения.

Некоторые ученые справедливо отмечают, что общественная безопасность в широком понимании является сложным структурным явлением, охватывающим разносторонние общественные отношения.

В широком и узком смысле общественная безопасность рассматривалась юристами и раньше, в частности В. Сергиным, Л. Поповым и др. Ее основой, по мнению ученых, служат различные социальные нормы: правовые, моральные, правила общежития, обычаи. Общественная безопасность является первоосновой существования общества и одновременно следствием процессов, происходящих в этом обществе.

Заметим, что изучение и понимание диалектической взаимосвязи между факторами общественной жизни и степенью их упорядоченности является необходимым условием определения такого феномена, как общественная безопасность.

Под содержанием общественной безопасности, по мнению Е. Ольховского, следует понимать систему взаимосвязанных общественных отношений, проявляющихся в поведении людей, их деятельности, поступках преимущественно в общественных местах, особенно где по тем или иным причинам концентрируется большая масса людей. Общественная безопасность сводится к реализации всех видов социальных норм и принципов поведения, отражающих интересы людей, а также тех, кто реально имеет и осуществляет власть [4, с. 10].

С. Цепков считает, что общественная безопасность – это система связей и отношений, складывающихся в связи с технико-юридическими нормами, в процессе использования объектов, представляющих значительную опасность для жизни и здоровья людей, имущества государственных и общественных объединений и граждан при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями или другими чрезвычайными обстоятельствами [5, с. 143].

М. Еропкин к сфере общественной безопасности относит также общественные отношения, связанные с проявлением негативных свойств источников повышенной опасности и считает общественной безопасностью составляющей содержания общественного порядка [6, с. 8].

Следовательно, безопасность следует характеризовать как систему, а не как состояние взаимоотношений [7, с. 120; 8, с. 117]. А поскольку общественная безопас-

ность – один из видов безопасности, то ее тоже необходимо характеризовать стабильным состоянием, при котором возможно развитие способностей и реализация социально значимых потребностей человека, развитие материальных и духовных ценностей общества, а также территориальной целостности, суверенитета и конституционного строя государства.

Таким образом, сущность категории общественной безопасности можно определить как устойчивую систему связей и отношений, складывающихся при функционировании опасных объектов и других угроз, которая контролируется со стороны уполномоченных на это органов с целью охраны жизни и здоровья человека, имущества, окружающей среды и других общественных отношений.

Список литературы

1. Развадовський В.Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07. – Харків, 2004. – 25 с.
2. Конституция РФ: офиц. текст. – М.: Свет, 2015. – 16 с.
3. Ракша Н.С. Основные положения административной ответственности в сфере нарушения таможенных правил // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2016. – № 1 (18). – С. 25-31.
4. Ольховський Є.Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. – Киев, 2000. – 25 с.
5. Административное право и административная деятельность органов внутрен-

них дел: учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Акад. МВД СССР, 1990. – 315 с.

6. Административная деятельность органов внутренних дел: учеб. пособие / под науч. ред. Л.М. Рябцева, В.А. Круглова. – Минск.: Акад. МВД Респ. Беларусь, 1999. – 278 с.

7. Лихачёв С. В. К вопросам общественной и национальной безопасности государства // Проблемы взаимодействия личности и власти в условиях построения

правового государства: сб. материалов V Всерос. науч.-практ. конф. / редкол.: Е.В. Позднякова (отв. ред.) [и др.]; Юго-Зап. гос. ун-т. – Курск, 2015. – С. 119-123.

8. Лихачёв С.В. К вопросу о разрешительной политике государства // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2015. – № 4 (61). – С. 115-119.

Получено 06.09.16

S.Likhachev Doctor of Juridical Sciences, Professor, Southwest State University (Kursk)
(e-mail: svlikhachov@yandex.ru)

S.Goncharov, Rector, GOU VPO «Academy of Donbass» (Donetsk)
(e-mail: inna.sia2016@yandex.ru)

THE CONCEPT OF "PUBLIC SECURITY"

The article discusses some features of the concept "public security" and its content at present. Researchers believe that there is a need to find new ways of understanding security. The authors agree, that it should be based on a scientific analysis of the essence of the Russian state, its social structures as well as its position in the world community. The authors conclude that security is not characterized by a degree of protection against external and internal threats; it depends on the conditions for the existence and proper functioning of the social system.

The authors pay attention to the fact that the concept "security" is closely related to the development of the society; it is considered through the prism of its value-normative models. Therefore, it should be understood as a dynamically stable state with respect to adverse effects. The state is suggested to guarantee both a personal and the society development.

The concept "public security" is also considered a stable system of relations, in case of different threats. The authorized bodies control it in order to protect human life and health, property and the environment.

The authors prove that it is necessary to characterize security by the stable state, when development of skills and realization of socially important human needs, safety and development of social material and spiritual values as well as territorial integrity, sovereignty and constitutional order of the state are possible.

The authors suggest some theoretical conclusions on improving theoretical and legal foundations of the existence of the category under consideration.

Key words: state, content, factors, system, guarantee, public security, development.

Reference

1. Razvadovskij V.J. Derzhavne reguljuvannja transportnoї sistemi Ukraїni (administrativno-pravovi problemi ta shljahi ih rozv'jazannja): avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk: spec. 12.00.07. – Harkiv, 2004. – 25 s.

2. Konstitucija RF: ofic. tekst. – М.: Svet, 2015. – 16 s.

3. Raksha N.S. Osnovnye položenija administrativnoj otvetstvennosti v sfere narushenija tamozhennyh pravil // Izvestija Ju-

go-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Istorija i pravo. – 2016. – № 1 (18). – S. 25-31.

4. Ol'hovskij Є.В. Administrativno-pravovi zasobi zabezpechennja gromads'koї bezpeki: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk : spec. 12.00.07. – Kiev, 2000. – 25 s.

5. Administrativnoe pravo i administrativnaja dejatel'nost' organov vnutrennih del: uchebnik / pod red. L.L. Popova. – М.: Акад. МВД СССР, 1990. – 315 с.

6. Administrativnaja dejatel'nost' organov vnutrennih del: ucheb. posobie / pod nauch. red. L.M. Rjabceva, V.A. Kruglova. – Minsk.: Akad. MVD Resp. Belarus', 1999. – 278 s.

7. Lihachjov S. V. К voprosam obshhestvennoj i nacional'noj bezopasnosti gosudarstva // Problemy vzaimo-dejstvija lichnosti i vlasti v uslovijah postroeniya

pravovogo gosudarstva: sb. materialov V Vseros. nauch.-prakt. konf. / redkol.: E.V. Pozdnjakova (otv. red.) [i dr.]; Jugo-Zap. gos. un-t. – Kursk, 2015. – S. 119-123.

8. Lihachjov S.V. К voprosu o razreshitel'noj politike gosudarstva // Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. – 2015. – № 4 (61). – S. 115-119.

УДК: 342.9

Н.С. Ракша, канд. юрид. наук, доцент, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: nsraksha@yandex.ru)

ФОРМЫ И МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Статья посвящена рассмотрению административной деятельности органов полиции. Представлен анализ основных форм и методов административной деятельности; предложены пути эффективного их применения в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в РФ.

Акцентируется на том, что характеристика форм административной деятельности дает представление о действиях полиции по выполнению возложенных на нее задач по обеспечению общественной безопасности, позволяет выяснить их правовую природу, условия применения определенных требований. Формы административной деятельности в зависимости от их назначения классифицированы на следующие группы: издание актов органов полиции; заключение договоров; другие юридически значимые действия.

Метод деятельности органов полиции рассмотрен как способ практического осуществления целей, выполнения задач и функций административной деятельности полиции. Метод следует понимать как совокупность установленных законом средств и способов решения задач, при применении которых гарантируется обеспечение прав и законных интересов субъектов определенных правоотношений. Обращается внимание, что для административно-правового метода характерны особенности, вытекающие из особенностей предмета административного права и сущности государственно-управленческой деятельности.

Отмечено, что гарантией правильного сочетания методов убеждения и принуждения является признание приоритета метода убеждения, что проявляется посредством поощрительных, воспитательных, объяснительных, рекомендательных мероприятий. Степень адекватности соотношения указанных методов свидетельствует об уровне демократичности общества.

Делается вывод об эффективности осуществления административной деятельности органов полиции только благодаря взаимодействию всех форм и методов не только публичного управления, но и других сфер общественной жизни.

Ключевые слова: административная деятельность, формы, методы, органы полиции, обеспечение, общественный порядок, общественная безопасность.

Важную роль в процессе обеспечения прав человека, общественного порядка и общественной безопасности отводится органам полиции. Последние в своей административной деятельности используют различные формы и методы, составляющие в своей совокупности формы и методы управленческой деятельности.

Следует обратить внимание на то, что на страницах современной юридической литературы дискутируется много вопросов о деятельности органов полиции в целом и административной деятельности, в частности. Но, как показывает анализ научных исследований, рассмотрение указанной проблемы идет исключительно на практическом уровне, минуя вопросы