

Административное право

УДК: 343.13

JEL: К 14

*ГИРЬКО Сергей Иванович*¹

¹ Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Центр исследования проблем безопасности Российской академии наук (ЦИПБ РАН), Гарibaldi ул., 21 б, Москва, 117135

¹ Федеральное казенное учреждение Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации (ФКУ НИИ ФСИН России), Житная ул., 14, Москва, ГСП-1, 119991

<https://orcid.org/0000-0003-0344-0573>

¹ Гирько Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, директор, главный научный сотрудник ЦИПБ РАН, главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, академик РАЕН. E-mail: syvorina959134@mail.ru

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Аннотация

Предмет/тема. Современные проблемы правовой регламентации общественной безопасности

Цели/задачи. В статье автор на основе анализа основных положений базовых документов национальной, государственной и общественной безопасности Российской Федерации, а также принятого решения о приостановлении работы над Концепцией общественной безопасности Российской Федерации, исследований, проведенных научными специалистами, приходит к выводу о том, что понятийный аппарат, характеризующий правовые положения общественной безопасности, не получил адекватного закрепления в нормативных актах федерального уровня, рассматривающих и регламентирующих правовой инструментарий и глоссарий общественной безопасности как социального явления, подлежащего защите со стороны государства. Поэтому весь понятийный аппарат общественной безопасности, в свое время нашедший закрепление в Концепции общественной безопасности Российской Федерации, по существу вновь возвращен на доктринальный уровень дискуссионности, а правоотношения, характеризующие общественную безопасность, оказались частично рассредоточены между Стратегией национальной безопасности Российской Федерации и некоторыми законодательными актами, но в основном остались без специальной комплексной правовой защиты. Все эти обстоятельства в совокупности побуждают вести научный поиск решения создавшихся проблем.

Методология. Анализ, синтез, сравнение, абстрагирование, постановка проблемы, построение гипотез, конкретизация, мониторинг.

Вывод. По итогам проведенного анализа автор приходит к выводу о том, что потребность в обеспечении правовой защиты общественных отношений, составляющих в своей совокупности формат общественной безопасности, являвшиеся предметом и объектами Концепции общественной безопасности Российской Федерации со стороны

государства, фактически выпали из-под такой защиты, но в ней по-прежнему нуждаются. Им разделяется точка зрения о том, что научная гипотеза о возможности решения комплекса сложившихся проблем возможна посредством разработки и принятия законодательного акта федерального уровня, посвященного общественной безопасности, который в нормативном правовом порядке должен закрепить не только базовый глоссарий, но и подходы к охране общественной безопасности как одного из базовых объектов национальной безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: *общественная безопасность, концепция, стратегия, национальная безопасность, общественные отношения, сфера общественной безопасности.*

Administrative law

¹ **Sergey I. Girko**, Federal State Budgetary Institution of Science Center for Security Research of the Russian Academy of Sciences Director, Chief Researcher, Federal Penitentiary Service of Russia Research Institute, chief research fellow Doctor of Law, professor. E-mail: syvorina959134@mail.ru

MODERN PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC SAFETY

Abstrakt

Subject/topic. Modern problems of legal regulation of public safety

Goals/tasks. In the article, based on the analysis of the main provisions of the basic documents of national, state and public security of the Russian Federation, as well as the decision to suspend work on the Concept of Public Security of the Russian Federation, studies conducted by scientific experts come to the conclusion that the conceptual apparatus, which characterizes the legal provisions of public security, has not received adequate consolidation in normative acts of the federal level, which consider and regulate legal. Therefore, the entire conceptual apparatus of public safety, which in its time was enshrined in the Concept of Public Safety of the Russian Federation, has essentially returned to the doctrinal level of debate, and the legal relations characterizing public safety have been partially dispersed between the National Security Strategy of the Russian Federation and some other legislative acts, but mostly left without special comprehensive legal protection. All these circumstances in their totality make it necessary to conduct a scientific search for a solution to the created problems.

Methodology. Analysis, synthesis, comparison, abstraction, problem statement, hypothesis building, specification, monitoring.

Conclusion: As a result of the analysis the author concludes that the need to ensure legal protection of public relations, constituting in their totality the format of public safety, which were the subject and objects of the Concept of Public Safety of the Russian Federation by the state, has actually fallen out from under such protection, but still need it. He shares the view that the scientific hypothesis about the possibility of solving the complex of existing problems is possible through the development and adoption of a legislative act of the federal level, dedicated to public safety, which in normative and legal order should fix not only the basic glossary, but also approaches to the protection of public safety as one of the basic objects of national security of the Russian Federation.

Keywords: *public safety, concept, strategy, national security, public relations,*

sphere of public safety.

В последние годы достаточно большое внимание в специальной литературе отводится обсуждению проблем, прежде всего научных и организационных, относящихся к общественной безопасности.

Как представляется, у этой активности существует несколько оснований. Во-первых, она продиктована тем, что после официального приостановления разработки концептуального документа в сфере общественной безопасности, охватывающей новый временной период, территориальные структуры федеральных органов государственной власти, ожидавшие ее принятия, не получили дальнейшего развития объемного сегмента правоохранительных функций. Во-вторых, теоретические исследования сферы общественной безопасности, проведенные в 2000-е годы при координирующей роли секции внутренних угроз Научного совета Совета Безопасности Российской Федерации, не нашли своего нормативно-правового закрепления, несмотря на свою очевидную актуальность.

Напомним, что Президент Российской Федерации В.В. Путин 14 ноября 2013 года своим решением впервые согласовал под регистрационным аппаратным номером ПР-2685 базовый правовой акт в сфере общественной безопасности - Концепцию общественной безопасности Российской Федерации¹ (далее – Концепция). Первоначально при утверждении Концепции срок ее действия был ограничен периодом 2009-2013 годами. В дальнейшем по замыслу коллектива разработчиков концептуального документа, который состоял из специалистов Совета Безопасности Российской Федерации (Совбез) и научных сотрудников Всероссийского научно-исследовательского института МВД России, в случае успешного проявления и поддержки со стороны соответствующих субъектов, срок действия концептуального документа мог быть продлен, но уже с утверждением Указом Президента Российской Федерации, обретя тем самым статус нормативного правового акта высшего уровня.

В последние несколько лет автором проблемам, имеющим непосредственное отношение к аспектам Концепции, ее отличию от Стратегии национальной безопасности Российской Федерации², а также ее предыдущей редакции, в значительной степени, отличающейся от своей актуальной версии (далее Стратегия)³, потребностью установления новых временных рамок правового действия в современных реалиях развития

¹ Концепция общественной безопасности Российской Федерации. – <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653> от 19.03.2019

² Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» - <https://www.garant.ru/prodaks/ipo/prime/doc/401325792/> - запрос от 29.11.2022.

³ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683) - интернет-ресурс: <https://base.garant.ru/71296054/> - запрос от 20.02.2021

государства были адресованы самостоятельные исследования, опубликованные в ведущих научных изданиях.

Нами детализированы отдельные стороны процесса развития Концепции и, в частности, исследованы в авторском восприятии вопросы, вставшие перед разработчиками в ходе исполнения отдельных положений концептуального документа [1, с. 48-52; 2, с. 160-164]. Концепция с разных позиций рассмотрена как один из элементов Стратегии [3, с.6-15]. С различных исследовательских позиций проведен анализ различных подходов и мотивации продления срока действия концептуального документа [4, с. 211-215]. С учетом следующего десятилетнего срока, то есть на период до 2030 года [5, с. 26-30], изучен современный этап работы над базовым документом в сфере общественной безопасности¹.

Поскольку отдельным проблемным вопросам практической реализации теоретических положений, характеризующих такое сложное социальное явление, каким представляется общественная безопасность, в разное время посвящены самостоятельные разработки, не видим необходимости останавливаться на них вновь в данной работе.

В то же время нельзя оставить без внимания позиции отдельных специалистов, высказавших на страницах специальных изданий свое отношение к процессам, происходящим вокруг Концепции. Так, в коллективной публикации, посвященной стратегическому планированию в сфере обеспечения общественной безопасности, авторами сформулированы выводы о причинах, по которым работа над Концепцией приостановлена [6, с. 64-71]. В частности, ими выделены два обстоятельства, повлиявших на принятое решение. Прежде всего выделен «фактор отсутствия на всех уровнях государственного управления консолидированной позиции относительно предназначения данного документа стратегического планирования, а главное - восприятия сущности категории «общественная безопасность» [6, с. 64-71] как отдельного вида безопасности».

Кроме того, в качестве второй по значимости концептуальной проблемы ими названа противоречивость в разные периоды работы над Концепцией позиции отдельных субъектов, привлеченных к ее разработке, упомянутых в качестве исполнителей в разделах концептуального документа стратегического планирования в сфере общественной безопасности, юридическая неконкретность полномочий органов публичной власти в сфере общественной безопасности [6, с. 64-71].

Если со вторым утверждением авторского коллектива можно согласиться и подтвердить тот факт, что отсутствие согласованности позиций федеральных ведомств в отношении продвижения и согласования Концепции проявлялось практически на всех этапах работы и подготовки

¹ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» - интер-ресурс: <https://base.garant.ru/71296054/> - запрос от 20.02.2021

документа в его окончательной редакции.

Мы, кстати, полагаем, что причиной задержки согласования Концепции и выдвижения множества незначительных замечаний, приведших к затягиванию сроков работы над документом и искажению в окончательной его редакции первоначальной сути, заложенной головными разработчиками, было связано с нежеланием представителей отдельных федеральных ведомств допустить назначение таких структур в роли головных и ответственных за конкретные положения Концепции.

Что же касается сущности категории «общественная безопасность», то в теоретическом плане данный институт был разработан еще в прошлом веке, в том числе и прежде всего с участием ученых, принадлежащих к системе МВД России. К примеру, известный специалист в сфере административного права И.И. Веремеенко воспринимал общественную безопасность в качестве защищенности всех основных компонентов таких субъектов, как отдельная личность, коллектив, представляющих собой совокупную ценность, охраняемую моралью и юридическими нормами. [7, с. 25].

В отсутствие адекватного закрепления в конкретных законодательных актах понятия «общественная безопасность» оно может анализироваться исключительно через призму доктринальных подходов ученых-специалистов, что, несомненно, будет носить дискуссионный и даже противоречивый характер.

Между тем определенность в этом понятии требуется по многим основаниям, но хотя бы и потому, что общественная безопасность, как самостоятельное направление государственной деятельности, упоминается в связи с полномочиями Президента, правомочного назначать на должность министра – руководителя федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами в сфере общественной безопасности.¹

Невозможно игнорировать и тот факт, что при достаточно широком спектре упоминания термина «общественная безопасность», действующее законодательство по сей день не раскрывает содержание самой дефиниции «общественная безопасность», а кроме того не формулирует ни предмет, ни пределы сферы общественной безопасности.

В научных исследованиях специалистов, изучавших проблемы общественной безопасности и формулировавших ее дефиниции, в основном не прослеживается относительного единства.

Говоря о причинах указанного многообразия подходов, криминолог Р.Г. Халиуллин, отмечал, что «среди причин такого положения – фундаментальность самого явления безопасности, множественность содержательных связей и форм внешних проявлений и взаимодействий с

¹ О Правительстве Российской Федерации, ст. 10: Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ. Электронный ресурс – www.kremlin.ru/acts/bank/46015 – запрос от 16.02.2023.

иными близкими явлениями» [8, с. 31].

Принятие концептуального документа, в конечном итоге, или если сказать точнее, то на этом этапе развития теоретических положений общественной безопасности, подытожило научную дискуссию, поскольку Концепция в п. 4 определила, что под «общественной безопасностью» понимается состояние защищенности 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».

Интерес в научно-исследовательском плане к базовому правовому акту в сфере общественной безопасности в современных условиях, безусловно, вызывают закрепленные в нем длительно дискутируемые в научном сообществе дефиниции, такие, как общественная безопасность, угрозы общественной безопасности, внутренние и внешние угрозы и некоторые другие, но наряду с ними сама эволюция процесса развития теоретических воззрений, сначала закрепленных в одноименной доктрине, разрабатываемой научным коллективом ВНИИ МВД России на рубеже 2000-х годов, а позже нашедших свое закрепление в Концепции. Характерно, что в первом случае приведенные дефиниции так и остались результатом доктринальных взглядов, а в последнем, хотя и на время, правовыми категориями.

В этой связи интересными представляются взгляды отдельных ученых, высказанные по результатам проведенных ими исследований. Так, по мнению Ю.Г. Федотовой [9, с. 2-5] и И.Б. Кардашовой [10, с. 110-114], оценивавших преимущества и недостатки вышеупомянутой доктрины, она впитала в себя все основные рекомендации и «штампы» самих разработчиков – европейских экспертов-ученых, которые противопоставляли между собой «национальную» и «общественную» безопасность по единственному признаку – политического контроля за первой со стороны государства. Между тем в современной интерпретации именно этот «след» (европейских «экспертов») дискредитировал первоначальную идею по разработке комплексного документа, раскрывающего базовые понятия и суть общественной безопасности, обладающего всеми признаками правового института.

Отметим, что именно тесное переплетение и глубокое взаимное проникновение таких понятий, как «общественная безопасность» и «государственная безопасность» обусловили их соперничество при определении приоритетности воплощения в нормативные правовые акты на протяжении всего периода их разработки и принятия.

Между тем, как представляется, названные правовые институты далеко не тождественны и имеют свои индивидуальные предмет и охват общественных отношений.

Как известно, и как это интерпретировано в Стратегии, целями, в соответствии с которыми осуществляется обеспечение защиты обоих видов (государственной и общественной) безопасности: конституционный строй государства; его суверенитет; целостность и неприкосновенность территории; основные права и свободы человека и личности; гражданский мир; политическая и общественная стабильность; законность и правопорядок; противодействие коррупции; обеспечение права собственности, а самое главное, национальных духовно-нравственных ценностей от негативного влияния и криминального воздействия, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В то же время в связи с рассмотрением «общественной безопасности» как самостоятельного и обособленного от государственной безопасности правового явления, необходимо отметить, что данное понятие в различных контекстах упоминается в достаточно большом числе законодательных актов. Так, «полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности», как говорится в Федеральном законе «О полиции». ¹ В свою очередь, «Войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина». ²

Известны и другие примеры, когда обеспечение общественной безопасности в качестве самостоятельной задачи возлагается на различные, зачастую далекие от реализации правоохранительных задач, государственные органы.

В этом контексте проблемы схожести и противоречивости между собой двух базовых правовых документов в сфере национальной и общественной безопасности, которыми являются Стратегия и Концепция, с нашей точки зрения, имеют первостепенное значение для дальнейшей разработки и исследования обоих самостоятельных правовых институтов, а также для конкретизации важнейшей задачи обеспечения безопасности государства и, что остается главным, повышения эффективности всей обеспечительной деятельности по конкретным линиям этого многоаспектного функционала.

Относительно обновленной редакции Стратегии национальной

¹ О полиции. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Электронный ресурс – www.kremlin.ru/acts/bank/32615 - запрос от 16.02.2023.

² О войсках национальной гвардии Российской Федерации. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ. Электронный ресурс - www.kremlin.ru/acts/bank/40960 - запрос от 16.02.2023.

безопасности Российской Федерации¹ следует отметить, что авторы-разработчики этого основополагающего документа, судя по всему, учли многие критические замечания в адрес предыдущей редакции Стратегии и, в частности, относительно общественной безопасности. В этой связи в действующей Стратегии в разделе «Обеспечение национальной безопасности» появился подраздел – «Государственная и общественная безопасность», в котором оба эти самостоятельные виды безопасности не разделены, а упоминаются в постоянной связке.

Беспристрастный анализ положений приведенного раздела Стратегии позволяет сделать вывод о том, что многие из положений Концепции в значительной мере текстуально вошли в содержание отдельных угроз безопасности и, в особенности, задач, изложенных в ст. 47 Стратегии. Не будем их перечислять в целях экономии объема публикации и вернемся к отдельным задачам более детально в последующих исследованиях.

И в этом плане, возможно, у разработчиков Стратегии сложилось в целом ошибочное представление о том, что этот, несомненно, очень важный правовой акт «базовый документ стратегического планирования» сможет в полной мере охватить общественные отношения, присущие исключительно правовому институту общественной безопасности. Анализ показывает, что так не произошло.

Стратегия, к сожалению, сохранила ранее присущие ей недостатки. Мы можем объяснить данный факт одной из основных причин – невозможностью в едином документе совместить хотя во многом и пересекающиеся между собой, но имеющие собственные предметы регулирования: государственную и общественную безопасность.

Кроме того, заметным недостатком Стратегии, на наш взгляд, является прежде всего неподготовленность полноценной системы мониторинга и контроля за исполнением конкретных позиций, чем выгодно в данном случае отличается Концепция.

Сложно возразить что-то конструктивное против утверждения о том, что качество правового акта проверяют конкретные реалии и способность в урегулировании конкретных общественных отношений. Относительно раздела Концепции, посвященного чрезвычайным происшествиям природного и техногенного характера, вполне достаточно только одного примера. Правовая неурегулированность комплексности профилактики и противодействия данным явлениям, а самое важное, субъекта, несущего персональную ответственность за координацию указанной работы в масштабе государства и конкретного субъекта Российской Федерации, неоднократно приводили к осложнению ситуаций до уровня «национальных бедствий» и вызывали факты массовой гибели людей,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» - <https://www.garant.ru/prodaks/ipo/prime/doc/401325792/> - запрос от 29.11.2022.

наводнения регионального масштаба, значительный ущерб охраняемым законом интересам государства и отдельных граждан.

Концепция в свою очередь отличается своей узкой направленностью – обеспечение общественной безопасности. Основными ее функциональными субъектами определены Правительство России на федеральном уровне и региональные органы - на местном. В концептуальном документе в сфере общественной безопасности, что, пожалуй, следует считать самым важным в плане персонализации ответственности – ответственность конкретных федеральных органов исполнительной власти за состояние безопасности в сфере своей ответственности и возложение на такие органы координирующей роли в случае, когда такое состояние нарушается.

Полагаем, что именно проблема персонализации ответственности конкретных субъектов явилась «камнем преткновения» всей большой коллективной работы, проделанной в направлении формирования и продвижения Концепции с момента истоков ее разработки, вплоть до утверждения Президентом Российской Федерации.

Именно это обстоятельство заставило оппонентов Концепции усилить лоббирование своей негативной позиции на этапе переутверждения документа на новый период и попытки придания ему нормативного правового характера.

Все приведенные обстоятельства в конечном итоге привели к выхолащиванию из проекта Концепции ее многих принципиальных положений.

По мнению значительного числа научных специалистов, позиция которых разделяется и нами, свою негативную роль в стагнации разработки Концепции сыграл также и Федеральный закон «О безопасности», разделивший государственную и общественную безопасность, вступивший в определенную коллизию со Стратегией, в которой названные виды безопасности по существу – двуедины (слиты).

Примечательно, что в своей последней редакции анализируемый федеральный закон в отличие от своего предшественника вообще спроецирован на задачи и статусное положение Совета Безопасности Российской Федерации, исходя из чего в его содержании удастся с трудом выделить стратегические цели, основные виды угроз, приоритетные направления обеспечения безопасности с позиции общественной и государственной безопасности государства.

В этой связи было бы вполне обоснованным разделить мнение группы авторов о том, что решению существующей правовой и организационной неопределенности в сфере обеспечения общественной безопасности могла бы предопределить разработка и принятие законодательного акта «Об общественной безопасности в Российской Федерации», призванного в условиях современных реалий прийти на смену Концепции, сохранив все

ее преимущества и положения, подтвержденные временем. В частности, в таком законодательном акте должны быть сохранены прошедшие проверку временем правовые определения, такие, к примеру, как «общественный порядок», «общественный институт», «гражданское общество», «охрана общественного порядка», «правоохранительные органы» и др.[6, с.64-71].

Действительно, вполне возможно, что проблемы общественной безопасности и ее правовой регламентации в России уже переросли уровень Концепции, которая призвана заложить и сформировать парадигму общественной безопасности, то есть определенные доктринальные и ментальные подходы к определенному явлению общественной жизни, зафиксировать этапность в его развитии. Они настойчиво требуют своей правовой регламентации, закрепления понятийного аппарата, с тем чтобы он на практике не воспринимался разноречиво и дискутировался исключительно в научных исследованиях.

По мнению апологетов, разделяющих изложенный подход к регламентации общественной безопасности, упомянутый выше законодательный акт позволил бы очертить контуры системы обеспечения общественной безопасности, определить цели, задачи, принципы, уровни и пределы ее обеспечения, закрепить отдельные механизмы стратегического планирования в рассматриваемой сфере безопасности.

Мнения на этот счет в период согласования Концепции выражали и отдельные федеральные министерства. Так, к примеру, по мнению Минэнерго России, главным приоритетом обеспечения общественной безопасности могло бы стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, а также повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации.

Как вытекает из отзыва к преамбуле проекта Концепции: «Концепция общественной безопасности в Российской Федерации является основополагающим документом стратегического планирования, определяющим государственную политику в сфере обеспечения общественной безопасности как части национальной безопасности Российской Федерации на федеральном, региональном и местном уровнях».

Федеральное министерство рекомендовало рассматривать Концепцию через призму Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹, имея в виду, что стратегическое планирование - это деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития

¹ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ – Электронный ресурс – www.kremlin.ru/acts/bank/38630 - запрос от 16.02.2023.

Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

В то же время анализ проведенных адресных научных исследований привел Осипова С.Ю. к выводам о возможности возникновения конфликтов между субъектами права в случаях игнорирования требований о правовой определенности и снижении в целом эффективности правового регулирования [11].

Разработки ученых убедительно подтверждают, что «правовая неопределенность» компетенций федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения общественной безопасности еще больше «усиливается» за счет неоднозначного восприятия законодателем обеспечения общественной безопасности, когда, к примеру, в случае статьи 343 УК РФ устанавливается уголовная ответственность за нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

В то же время, несмотря на то что в уголовном и административном законодательстве в соответствующих главах выделены самостоятельные родовые объекты – «общественная безопасность и общественный порядок», законодатель ни в УК РФ, ни в КоАП РФ перечисленные выше понятия в конкретных правовых нормах не сформулировал.

Аналогичное положение с противоречивостью дефиниций можно обнаружить и еще в целом ряде федеральных законов. В частности, в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» говорится об охране общественного порядка, в том числе при проведении спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий; и обеспечении общественной безопасности при организации безопасности дорожного движения и транспортной безопасности.¹

Согласно Федеральному закону от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»² «органы государственной власти... в целях обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности... оказывают поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка».

Примеры коллизионности действующего в Российской Федерации законодательства в сфере общественной безопасности можно продолжить, однако и из приведенных законодательных актов со всей очевидностью

¹ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Электронный ресурс - www.kremlin.ru/acts/bank/40901 - запрос от 16.02.2023.

² «Об участии граждан в охране общественного порядка». Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».

вытекает, что подходы к данной сфере в плане достижения единообразия как регламентации, так и восприятия правоприменителями возможно при условии разработки и принятия специального законодательного акта в этой сфере. И в этом смысле инициатива группы ученых, представляющих МВД России, заслуживает поддержки.

Следует отметить, что в названном законодательном акте, как это предлагают указанные выше авторы, должен быть рассмотрен весь спектр проблем, затрагивающих сферу общественной безопасности: область регулирования, характеристику вызовов и угроз в формате Стратегии, субъектов деятельности разных уровней управления и их компетенции, задачи и приоритетность полномочий субъектов, исходя из конкретных ситуационных обстоятельств и др.

Ими выделен ряд задач в системе обеспечения общественной безопасности и, в частности: «утверждение стратегии общественной безопасности»; оценка ее состояния и на этом основании «комплексное планирование и реализация программ», поддержание готовности сил и средств, непосредственная защита охраняемых в формате общественной безопасности прав субъектов и другое [9 с. 64-71].

Очевидно и другое, что в случае если решение о разработке законодательного акта об общественной безопасности будет поддержано, концептуально законопроект должен ответить на весь спектр проблем, как изложенных в настоящей публикации, так и в других научных исследованиях по данной проблеме.

Соответственно, при формировании глоссария, определении предмета правового регулирования федерального закона «Об общественной безопасности в Российской Федерации» указанные выше и некоторые другие термины, раскрывающие как само понятие «общественная безопасность», так и связанные с ним дефиниции, обладающие принципиальным значением, учитывая, что они имеют первостепенную важность для четкого восприятия законодательного акта научным сообществом и правоприменителями конкретных правовых конструкций, подводят определенную черту под дискуссионным периодом научных исследований, переводят их на новый, более высокий уровень.

Список источников:

1. Гирько - (2019) Гирько С.И. К вопросу о реализации Концепции общественной безопасности Российской Федерации. Административное право и процесс. № 9. 2019.С. 48-52.

2. Гирько (2019) - Гирько С.И. Концепция общественной безопасности, как элемент стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Материалы межведомственной научно-практической конференции «Актуальные вопросы обеспечения обороноспособности и безопасности государства в новых экономических условиях» (23 апреля 2019 года) /под ред. д.э.н., проф. А.М. Кушнира; д.э.н., проф. А.А. Хачатуряна. – М.: ВУ МО РФ, 2019. С. 160-164.

3. Гирько (2019) – Гирько С.И. Обоснована ли пролонгация «Концепции общественной безопасности в Российской Федерации»? НПЖ «Диалог». 2019. № 2. С.6-15.

4. Гирько (2020) – Гирько С.И. Перспективы пролонгации Концепции общественной безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Совершенствование системы материально-технического обеспечения служебно-боевой деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации. Опыт, проблемы и пути решения: Сборник научных статей по материалам межведомственной научно-практической конференции (03 апреля 2020 г.), часть I – СПб.: ВАМТО, 2020. С. 211-215.

5. Гирько (2020) – Гирько С.И. Современный вектор развития Концепции общественной безопасности Российской Федерации. Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 26-30.

6. Зубова, Калмыков, Сандугей, Цоколова (2021) – Зубова М.В., Калмыков Г.И., Сандугей А.Н., Цоколова О.И. Концептуальные проблемы стратегического планирования в сфере обеспечения общественной безопасности / Научный портал МВД России. 2021. № 3 (55) С. 64-71.

7. Веремеенко (1982) – Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка // Советское государство и право. 1982. № 3. С. 25.

8. Халиуллин (2007) - Халиуллин Р.Г. Безопасность: многообразие подходов и проблемы определения понятия // Юридическое образование и наука. 2007. № 4. С. 31.

9. Федотова (2014) – Федотова Ю.Г. Понятие общественной безопасности Российской Федерации // Российская юстиция. – 2014. - № 11. – С. 2-5.

10. Кардашова (2010) – Кардашова И.Б. Укрепление конституционных основ общественной безопасности // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2010. - № 4. – С. 110-114.

11. Осипов (2017) – Осипов М.Ю. О некоторых проблемах реализации положений Федерального закона о стратегическом планировании в РФ // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 12.

References:

Girko (2019) – Girko S.I. On the implementation of the Concept of Public Security of the Russian Federatation [K voprosu o realizatsii Kontseptsii obshestvenoy bezopasnosti Rossijskoi Federatsii]. Administrative Law and Process. No. 9. 2019. pp. 48-52.

Girko (2019) - Girko S.I. The concept of public security as an element of the national security strategy of the Russian Federation [Kontseptsija obshestvenoy bezopasnosti Rossijskoi Federatsii, kak element strategii natsionalnoj besopasnosti Rossijskoi Federatsii]. Materials of the interdepartmental scientific and practical conference "Topical issues of ensuring the defense capability and security of the state in new economic conditions" (April 23, 2019) / edited by Doctor of Economics, prof.

Girko (2019) – Girko S.I. Is the prolongation of the "Concept of Public security in the Russian Federation" justified? [Obosnovana li prolongatsija Kontseptsiji obshestvenoy bezopasnosti Rossijskoi Federatsii] NPJ "Dialog". 2019. No. 2. pp. 6-15.

Girko (2020) – Girko S.I. Prospects of prolongation of the Concept of Public Security of the Russian Federation for the period of 2030 [Prspektivi prolongatsii Kontseptsii obshestvenoy bezopasnosti Rossijskoi Federatsii na period do 2030].

Improvement of the system of material and technical support of the service and combat activities of the troops of the National Guard of the Russian Federation. Experience, problems and solutions: A collection of scientific articles based on the materials of the interdepartmental scientific and practical conference (April 03, 2020), Part I - St. Petersburg: VAMTO, 2020. pp. 211-215.

Girko (2020) – Girko S.I. Modern vector of development of the Concept of public Security of the Russian Federation [Sovremennij vektor razvitiya Kontseptsii obshestvenoy bezopasnosti Rossijskoi Federatsii]. Administrative Law and Process. 2020. No. 8. pp. 26-30.

Zubova, Kalmykov, Sandugei, Tsokolova (2021) – Zubova M.V., Kalmykov G.I., Sandugei A.N., Tsokolova O.I. Conceptual problems of strategic planning in the field of public security [Kontseptualniji problem strategicheskogo planirovanija v sfere obshestvenoy bezopasnosti] / Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. No. 3 (55) pp. 64-71.

Veremeenko (1982) – Veremeenko I.I. The essence and concept of public order [Sushnost i ponjatije obshestvennogo porjadka]// The Soviet state and law. 1982. No. 3. p. 25.

Khaliullin (2007) – Khaliullin R.G. Security: diversity of approaches and problems of definition of the concept [Bezopasnost: mnogoobrazije podhodov i problem opredelenija ponjatija]// Legal education and science. 2007. No. 4. p. 31.

Fedotova (2014) – Fedotova Yu.G. The concept of public security of the Russian Federation [Ponjatije obshestvenoy bezopasnosti Rossijskoi Federatsii]// Russian justice. - 2014. - No. 11. – pp. 2-5. 15.

Kardashova I.B. Strengthening the constitutional foundations of public security// Laws of Russia: experience, analysis, practice. - 2010. - No. 4. – pp. 110-114.

Osipov (2017) – Osipov M.Yu. On some problems of implementing the provisions of the Federal Law on Strategic Planning in the Russian Federation [O nekotoryh problemah realizatsii federalnogo zakonodatelstva o strategicheskome planirovaniji v Rossijskoi Federatsii]// State power and local self-government. 2017. No. 12.