

УДК 351.741

**Берест О.В.,**

кандидат юридических наук,  
Донецкая академия внутренних дел МВД ДНР

**Berest O.V.,**

*Candidate of Juridical Sciences,  
Donetsk Academy of Internal Affairs MIA DPR*

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Статья посвящена основным направлениям активной деятельности государства по защите прав и свобод человека и гражданина, а также формированию эффективного правового механизма обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности органами внутренних дел.

**Ключевые слова:** общественный порядок, общественная безопасность, общественное место, общественное спокойствие, общественная нравственность, правонарушение.

### *LEGAL SECURITY OF THE PUBLIC ORDER*

*The article is devoted to the main orientations of the active functioning of the state concerning the right and liberties of a person and a citizen protection, and to the formation of active legal framework of ensuring the protection of the public order and public safety by internal affairs agencies.*

**Key words:** *public order, public safety, public place, public tranquility, public morality, violation of the law.*

**Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями.** В настоящее время одним из основных направлений активной деятельности государства являются обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе посредством создания безопасной обстановки, выражаемой наличием и поддержанием общественного порядка.

Формирование эффективного механизма обеспечения охраны общественного порядка представляет собой сложный и длительный процесс, направленный на обновление и усовершенствование законодательства путем создания и организации результативных методов деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества.

Актуальность проблемы правового положения граждан в сфере общественного порядка не вызывает сомнений. Обусловлено это тем, что без должного общественного порядка, обстановки спокойствия и стабильности в общественных местах граждан просто не может реализовать многие из своих субъективных прав, в частности права, касающиеся его собственности, личной свободы и т.д. Угрозы и риски, связанные с пребыванием в общественных местах, дезорганизуют жизнь человека. В этой связи гражданин независимо от своего имущественного состояния и социального статуса просто заинтересован в обстановке стабильности и защищенности в общественных местах его пребывания.

Отметим, что государство наряду с его гражданами нуждается в должном общественном порядке. Условия нестабильности и чрезвычайные ситуации в

общественных местах опасны как для граждан, так и для самого государства. Вызвано это тем, что исторически почти все революции, ведущие к смене режима и власти, в первую очередь начинались с нарушений общественного порядка, а если быть точным, с групповых нарушений общественного порядка. Как показывает опыт правоохраны, при групповых или массовых нарушениях общественного порядка осуществляются насильственные посягательства в отношении граждан, уничтожается или повреждается собственность физических и юридических лиц, причиняется иной вред охраняемым общественным отношениям. Для предотвращения указанных ситуаций государство должно приложить все усилия для поддержания надлежащего общественного порядка, в связи с чем необходимо качественное формирование сил, обеспечивающих охрану общественного порядка. При формировании таких сил необходимо их оснащение техническими средствами, а также качественное регулирование правовой базы охраны общественного порядка.

При этом действия государства в вопросах охраны общественного порядка могут быть незаметны для граждан, что, в свою очередь, является эффективной работой сил и средств, обеспечивающих охрану общественного порядка. Таким образом, общественный порядок не создается сам по себе, а является следствием работы органов и институтов государственной власти и управления, среди которых ключевое место отводится полиции.

Такова ценность общественного порядка для жизнедеятельности людей, а также нормального социально-экономического развития государства.

**Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор.** Рассмотрение правового положения граждан в сфере общественного порядка логически предполагает анализ того, что понимается под общественным порядком как в науке, так и в законодательстве.

Отметим тот факт, что в научной литературе по административному праву нет единой трактовки категории «общественный порядок», поэтому он может рассматриваться в широком и узком смыслах.

Например, М.И. Еропкин определяет общественный порядок как «обусловленную потребностями общества, отвечающую интересам народа систему общественных отношений, которая регламентируется социальными нормами в целях обеспечения неприкосновенности личности, чести, достоинства и иных прав граждан, охраны собственности, обеспечения спокойствия в общественных местах, создания нормальных условий для бесперебойной деятельности государственных и общественных организаций, для общения людей» [1, с. 24].

А.В. Серегин трактовал общественный порядок в широком и специальном аспектах, он отмечал, что «под общественным порядком как объектом правовой охраны следует рассматривать взаимосвязанную совокупность (систему) общественных отношений, установление которых обеспечивает поддержание ритмичности и слаженности наиболее значимых процессов общественной жизни, обстановки спокойствия, благоприятных внешних условий для трудовой деятельности, быта и отдыха людей, а также соблюдение требований общественной нравственности, уважение чести и достоинства личности» [1, с. 26].

Таким образом, проводя сравнение двух понятий общественного порядка вышеуказанных авторов, можно сделать заключение, что каждый в своей трактовке наделяет общественный порядок различными критериями его определения. Так, М.И. Еропкин, определяя отношения в сфере общественного порядка, выделяет его основной критерий – место возникновения общественных отношений, а А.В. Серегин при этом акцентирует внимание на содержании таких отношений в сфере общественного порядка.

Следует сказать, что существуют также иные точки зрения относительно рассматриваемого феномена. Некоторые авторы отмечают, что в понятие «общественный

порядок» необходимо включать также категорию общественной безопасности. Например, А.В. Готовцев высказывает точку зрения, что если «общественный порядок – это обеспечение безопасности людей, то общественная безопасность – это и сохранность имущества, и нормальная работа источников повышенной опасности, представляющих угрозу для человека и общества. Отсюда следует вывод, что понятие общественной безопасности несколько шире понятия общественного порядка».

О.М. Музычук, рассматривая особенности правового регулирования участия граждан в охране общественного порядка и профилактике правонарушений, определил правовой статус общественного формирования правоохранительной направленности как его правовое положение в отношениях с субъектами исполнительной власти, урегулированное нормами конституционного и административного права.

Д.С. Каблов предложил следующие виды административно-правового статуса общественного формирования: общий, специальный и индивидуальный. Однако ряд актуальных и практически значимых проблем в этой сфере требуют дальнейшей разработки, поэтому целью государства является анализ современного состояния административно-правового обеспечения профилактической деятельности общественных формирований по охране общественного порядка и выявление пробелов такого обеспечения [2, с. 69].

**Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья.** Изучив вышеизложенные точки зрения, автор представленной статьи сформулировал следующее определение общественного порядка. Так, общественный порядок – это система функционирования социальных отношений, в которых отсутствуют риски и угрозы, вызывающие нарушение жизнедеятельности людей и общества, препятствующие их профессиональному развитию и вызывающие негативные последствия развития общества, путем беспорядков. Общественный порядок создает условия спокойствия и защиты личности и собственности физических и юридических лиц. Общественный порядок создает эффективную систему функционирования общественной безопасности, делая зависимыми соответствующие правовые категории.

Таким образом, общественный порядок и общественная безопасность являются взаимосвязанными категориями и, как результат, укрепление общественного порядка способствует повышению общественной безопасности.

Исследование административно-правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере общественного порядка, дает возможность отметить, что рассмотрение категории «общественный порядок» было бы неполным без уяснения такой категории, как «общественное место».

Общественные места существуют во всех без исключения населенных пунктах, как в городских, так и в сельских поселениях, но именно в городах, где возникают большие скопления людей, они делают проблему охраны общественного порядка особенно актуальной.

В целом законодателем не определено понятие «общественное место», однако закон содержит примерный перечень таких мест:

- улицы;
- площади;
- парки;
- вокзалы;
- аэропорты;
- места массового скопления граждан (школы, больницы и т.п.).

Общественное место связывается с пребыванием в нем людей, ибо нарушение правил поведения в местах общения одной личностью затрагивает интересы другой

личности, группы.

Категория «общественное место», как уже отмечалось, в действующем законодательстве не определена.

На сегодняшний день Закон Донецкой Народной Республики «О полиции» от 07.08.2015 № 85-ІНС (далее – Закон ДНР «О полиции») к обязанностям полиции относит обеспечение правопорядка в общественных местах, а также при проведении массовых мероприятий [3].

Таким образом, Закон ДНР «О полиции» содержит указание лишь на некоторые места, которые могут быть признаны как «общественное место», при этом перечень данных мест является открытым. Возможно, данный подход и верен. Действительно, невозможно перечислить в Законе все места, которые могут быть признаны общественными местами, но это вовсе не означает, что можно определить общие признаки соответствующего места. В частности, к признакам общественного места могут быть отнесены такие признаки, как его открытость, публичность, неограниченный доступ в соответствующее место различных людей в любое или определенное время, нормативно установленные в этом месте правила поведения (запреты, ограничения, обязанности).

**Формулировка целей статьи.** Отсутствие в законодательстве признаков общественного места нельзя признать удовлетворительным, поскольку от точного определения понятия общественного места зависит, во-первых, эффективность работы полиции по предупреждению различного рода административных правонарушений, совершаемых в местах внеколлективного общения людей, а во-вторых, от этого может зависеть обеспечение прав граждан, к которым могут быть применены различные меры административного воздействия, в частности, со стороны сотрудников полиции. Также нужно иметь в виду, что от места совершения административного правонарушения может зависеть квалификация того или иного деяния. Общеизвестно, что место совершения правонарушения является факультативным признаком состава административного правонарушения. В этой связи одно и то же поведение человека в одном случае является административным правонарушением, а в другом может таковым не являться. Так, распитие спиртных напитков в общественных местах по ст. 178 Кодекса Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП) влечет за собой административную ответственность [4]. Таким образом, понятие общественного места иногда имеет значение для юридической оценки соответствующей ситуации.

В этой связи достаточно важно в законодательстве иметь определение общественного места, а также определение общественного порядка. Обусловлено это также и тем, что практически каждый социально активный человек значительную часть своего времени проводит не дома, а в общественных местах, иными словами, в сфере общественного порядка, следуя, например, на работу, отдых на общественном транспорте, а также пребывая в парках, скверах, на стадионах и т.п. В соответствующей сфере ему предоставляются права, на него возлагаются определенные обязанности, за невыполнение которых предусматриваются меры юридической ответственности.

**Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.** Правовое положение гражданина в сфере общественного порядка является частью его конституционного и административно-правового статуса, рассматриваемое правовое состояние дает гражданину права, которые касаются непосредственно его личности. Как отмечал Н.И. Буденко, «...административно-правовое положение граждан в сфере общественного порядка – это часть их административно-правового положения в целом, которое, в свою очередь, является частью общего правового положения личности» [5, с. 101].

Так, каждый гражданин, пребывая в общественном месте, имеет право на свободу и личную неприкосновенность, свободу передвижения и т.п. Эти права могут быть

ограничены на основании закона, а также в случае совершения гражданином административного правонарушения. За совершение административного правонарушения, посягающего на общественный порядок, гражданин, в частности, может быть доставлен в полицию, а также подвергнут административному задержанию в порядке, предусмотренном КУоАП. Такое задержание, по общему правилу, не может быть более трех часов, оно необходимо в целях установления личности правонарушителя, а также составления соответствующих процессуальных документов и т.д.

Каждый гражданин, пребывая в общественном месте, имеет право на неприкосновенность своей собственности, право быть огражденным от оскорбительных приставаний других граждан, а также иных форм воздействия, которые выражают явное неуважение к нему, а также к обществу в целом.

Особенно неприятно гражданину, когда недостойное поведение других граждан сопровождается нецензурной бранью в общественных местах. Очень цинично это выглядит в присутствии детей и женщин (ст. 173 КУоАП [4]). Таким образом, вполне логична точка зрения, согласно которой административные права граждан в сфере общественного порядка являются правами на определенные социальные блага, социальные ценности. Эти права обеспечивают возможность гражданам пользоваться такими социальными благами, как общественное спокойствие и общественная нравственность, честь и человеческое достоинство, здоровье личности.

Права граждан в сфере общественного порядка определяются рядом категорий. Так, уже говорилось о материальных правах личности в сфере общественного порядка (право на свободу, общественное благополучие и т.п.).

Кроме того, в соответствующей сфере существуют процессуальные права, и необходимость в данных правах, в частности, возникает при привлечении гражданина к административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок.

Помимо прав правовое положение граждан в системе общественного порядка содержит и определенные обязанности, которые возлагаются на граждан в сфере обеспечения общественного порядка. Например, граждане обязаны соблюдать ряд запретов и норм, установленных и действующих в целях обеспечения общественного спокойствия, а также необходимого благоустройства общественных мест и т.д.

Гражданин, пребывая в общественном месте, обязан соблюдать не только правовые, но и самые различные социальные нормы, которые действуют в данный момент или на определенной территории. Например, пользуясь общественным транспортом, гражданин не имеет права провозить в нем сильнодействующие ядовитые вещества. Также запрещено проезжать в общественном транспорте в загрязняющей одежде, в состоянии алкогольного опьянения и т.д.

Гражданин, допустивший нарушения общественного порядка, обязан подчиниться законным требованиям сотрудника полиции, который выявил соответствующее административное правонарушение. Кроме того, гражданин обязан прибыть в установленное время и место для рассмотрения дела об административном правонарушении, в противном случае он может быть подвергнут приводу в полицию.

**Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.** Необходимо сказать, что в обязанностях граждан в сфере общественного порядка закреплена, по сути, мера должного и возможного поведения в общественных местах. Данные обязанности являются, по сути, правовыми императивами, которые проявляются в безусловном соблюдении установленных требований в рассматриваемой сфере.

Как уже отмечалось, основным субъектом охраны общественного порядка, а также обеспечения правового положения гражданина является полиция. На полицию возложен

целый ряд обязанностей по охране общественного порядка, однако вклад различных служб полиции в дело охраны общественного порядка далеко не равнозначен. Различные службы полиции участвуют в охране общественного порядка в пределах своей компетенции, при этом они используют соответствующие формы и методы воздействия на участников соответствующих отношений в пределах своей компетенции, а также соответственно с реально складывающейся в рассматриваемой сфере обстановкой.

В современных условиях актуальное значение приобретает использование в борьбе с правонарушениями не репрессивных, а профилактических средств. Как известно, профилактика правонарушений может быть эффективной лишь при условии объединения государственно-властного воздействия с мерами общественного воздействия. Участие населения в профилактической работе – важный элемент всей системы профилактики деликтов. Среди форм такого участия эффективностью отличаются общественные формирования по охране общественного порядка. При этом одной из характерных черт этих формирований является именно профилактическая направленность их деятельности.

### Список использованной литературы

1. Миронов, Р.Г. Правоохранительные органы [Текст]: учеб. пособие / Р.Г. Миронов. – М.: ИД ФОРУМ, НИЦ ИНФРА-М, 2015.
2. Кононов, П.И. Административное право России [Текст]: учеб. для студ. вузов, обуч. по спец. «Юриспруденция» / П.И. Кононов; [под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Килясханова]. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2015. – 687 с.
3. О полиции: Закон Донецкой Народной Республики от 07.08.2015 № 85-ІНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-o-politsii-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.
4. Кодекс Украины об административных правонарушениях от 07 декабря 1984 года № 8073-Х, утвержденный постановлением Верховного Совета УССР.
5. Наука управления. Основы организации и управления в правоохранительной деятельности [Текст]: науч. издание / В.Я. Кикоть, С.С. Маилян, Д.И. Грядовой. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 751 с.

*Статья поступила в редакционную коллегию 06.03.2017*