

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 1(18) – 2013

Редакционный совет

Председатель – доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники генерал-полковник внутренней службы **Артамонов Владимир Сергеевич**, статс-секретарь – заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, почетный президент Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

Заместитель председателя – доктор технических наук, профессор полковник внутренней службы **Шарапов Сергей Владимирович**, заместитель начальника университета по научной работе.

Заместитель председателя (ответственный за выпуск) – доктор юридических наук, профессор полковник внутренней службы **Рыбкина Марина Владимировна**, начальник кафедры гражданского права, руководитель учебно-научного комплекса – 3 «Правовое и кадровое обеспечение деятельности МЧС России».

Члены редакционного совета:

доктор юридических наук, профессор **Артамонова Галия Калимуловна**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Султыгов Мочха Магометович**, помощник начальника университета, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Владимиров Владимир Юрьевич**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Рохлин Виктор Иванович**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный сотрудник МВД России **Сальников Виктор Петрович**, советник начальника университета;

доктор педагогических наук, кандидат юридических наук, профессор полковник внутренней службы **Грешных Антонина Адольфовна**, начальник факультета подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров, профессор кафедры теории истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Подшибякин Александр Сергеевич**, заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО (Университет МИД РФ);

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Кузнецов Александр Павлович**, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Нижегородской правовой академии (Институт);

доктор юридических наук, профессор **Голубовский Владимир Юрьевич**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

кандидат юридических наук генерал-лейтенант **Дагиров Шамсутдин Шарабутдинович**, начальник Северо-Западного регионального центра МЧС России.

Секретарь совета:

кандидат юридических наук, доцент майор внутренней службы **Немченко Станислав Борисович**, начальник кафедры теории и истории государства и права.

Редакционная коллегия

Председатель – кандидат юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Чебоксаров Петр Александрович**, помощник начальника университета (по международной деятельности) – начальник центра организации и координации международной деятельности.

Заместитель председателя – кандидат юридических наук полковник внутренней службы **Волкова Юлия Александровна**, заместитель начальника центра организации и координации научных исследований, доцент кафедры теории и истории государства и права.

Члены редакционной коллегии:

кандидат юридических наук подполковник внутренней службы **Доильницын Алексей Борисович**, заместитель начальника университета по воспитательной и правовой работе;

доктор юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Медведева Анна Александровна**, профессор кафедры трудового права;

кандидат юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Зокоев Валерий Анатольевич**, начальник кафедры защиты населения и территорий;

кандидат юридических наук, кандидат технических наук, доцент **Тангиев Бахаудин Батырович**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

кандидат юридических наук, доцент **Смирнов Виталий Имантович**, профессор кафедры гражданского права;

кандидат технических наук, доцент **Виноградов Владимир Николаевич**, технический редактор объединенной редакции редакционного отдела.

Секретарь коллегии:

старший лейтенант внутренней службы **Дмитриева Ирина Владимировна**, редактор объединенной редакции редакционного отдела.



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Миниахметова А.Г., Рыбкина М.В. Гражданско-правовой статус экспертных учреждений в системе МЧС России.	5
Смертин А.Н. Юридическая характеристика основных объектов государственной собственности.	11
Тихомирова Н.В., Рыбкина М.В. Земельный участок как объект права частной собственности и граждане как субъекты права частной собственности на землю.	14
Дашко В.М., Доильницын А.Б. Особенности гражданских правоотношений юридических лиц как субъектов страхования в Российской Федерации в условиях создания и гармонизации единого страхового рынка ЕврАзЭС.	19
Клышников С.А., Давыдова Л.Е. История развития института саморегулируемых организаций в Российском гражданском праве.	23

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Агаев Г.А., Зорина Е.А. Уголовная политика России в сфере таможенного регулирования.	28
Смирнова А.А., Опарина Т.И. Нормативно-правовое регулирование деятельности первых пожарных команд в Российской Империи.	32
Агаева Р.Э. Обеспечение водной безопасности в Санкт-Петербурге.	36
Кораев К.В., Горбунов А.А. Правовые основы деятельности спасателей.	39
Назаров Р.В. Три периода развития правового сопровождения деятельности по обеспечению пожарной безопасности Российского государства: от Петра I до наших дней.	46
Одинокова Е.Ю. Систематизированное законодательство как основа информационно-правового обеспечения МЧС России.	53
Скрементова О.С. Правовые вопросы обеспечения информационной безопасности.	58

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

Тангиев Б.Б., Габидова А.Э., Галынкин В.А. Глобальный риск-менеджмент окружающей среды. Проблемы и перспективы системы управления.	66
Гаврилова О.В. К вопросу об истории создания и становления подразделений органов дознания.	74

Сведения об авторах	78
Информационная справка	80
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»	89

Полная или частичная перепечатка, воспроизведение, размножение
либо иное использование материалов, опубликованных в журнале
«Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»,
без письменного разрешения редакции не допускается

ББК 67

Отзывы и пожелания присылать по адресу: 196105, Санкт-Петербург, Московский пр., 149.

Объединенная редакция редакционного отдела Санкт-Петербургского университета
ГПС МЧС России; тел. (812) 369-68-91, e-mail: redakziaotdel@yandex.ru

Официальный Интернет-сайт Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России:
WWW.IGPS.RU

ISSN 2074-1626

© Санкт-Петербургский университет Государственной
противопожарной службы МЧС России, 2013

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЭКСПЕРТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В СИСТЕМЕ МЧС РОССИИ

А.Г. Миниахметова;

М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Изучен гражданско-правовой статус государственного экспертного учреждения в современных условиях, который представляет собой институт гражданского права, регулирующий деятельность государственного учреждения, осуществляемую в законном порядке, а также обеспечивающий максимально эффективное государственное управление в отношении учреждений. С созданием на базе испытательных пожарных лабораторий судебно-экспертных учреждений появилась судебно-экспертная система ФПС. Обозначился ряд вопросов в ее деятельности, скорейшее решение которых будет способствовать росту качества осуществляемых работ.

Ключевые слова: Гражданский кодекс, экспертные учреждения, исследовательская пожарная лаборатория, гражданско-правовой статус

CIVIL LEGAL STATUS OF EXPERT AGENCIES IN THE RUSSIAN EMERGENCIES MINISTRY

A.G. Miniahmetova;

M.V. Rybkina.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

Dedicated to the study of the civil status of the state of the expert institution in today, which is an institution of civil law governing the activities of government agencies engaged in a lawful manner, and providing the most efficient governance to institutions. With the establishment on the basis of test fire laboratory forensic institutions appeared forensic expert system FPS. Marked and a number of issues in its activities, an early solution which will boost the quality of work carried out.

Key words: Civil code, expert agencies, and fire research laboratory, civil status

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 ноября 2001 г. № 1309 «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности», Государственная противопожарная служба МВД России преобразована в Государственную противопожарную службу МЧС России. Это событие и произошедшие за последнее время экономические и социально-политические преобразования в стране по-разному повлияли на деятельность подразделений ГПС и, в частности, испытательных пожарных лабораторий (ИПЛ). С выводом ГПС из структуры МВД служба практически лишилась экспертного сопровождения своей деятельности и особенно в части экспертизы пожаров.

Как свидетельствует практика, в настоящее время существенно возросла значимость установления причин пожаров. Прежде всего, это необходимо ГПС для совершенствования пожарно-профилактической работы и боевых действий при тушении пожаров. Интерес к определению причин пожаров все чаще начали проявлять страховые компании из-за необходимости решения вопросов, связанных с квалификацией страховых случаев и выплатой страховых сумм. В практике деятельности ИПЛ увеличилось количество определений судебных органов о назначении пожарно-технических экспертиз судами, обращений юридических и физических лиц о проведении консультаций и пожарно-технических исследований.

Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично обладающая правом оперативного управления в отношении закрепленного за ней имущества, и осуществляющая правомочия по владению, пользованию и распоряжению указанным имуществом лишь в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества [1].

Государственными судебно-экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, лиц, производящих дознание, следователей посредством организации и производства судебной экспертизы.

Организация и производство судебной экспертизы могут осуществляться также экспертными подразделениями, созданными федеральными органами исполнительной власти или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В случаях, если производство судебной экспертизы поручается указанным экспертным подразделениям, они осуществляют функции, исполняют обязанности, имеют права и несут ответственность как государственные судебно-экспертные учреждения.

Государственные судебно-экспертные учреждения одного и того же профиля осуществляют деятельность по организации и производству судебной экспертизы на основе единого научно-методического подхода к экспертной практике, профессиональной подготовке и специализации экспертов.

Государственные судебно-экспертные учреждения производят судебную экспертизу в соответствии с профилем, определенным для них соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Государственные судебно-экспертные учреждения в обязательном порядке производят судебную экспертизу для органов дознания, органов предварительного следствия и судов, расположенных на территории, которая определяется соответствующими федеральными органами исполнительной власти. В случае невозможности производства судебной экспертизы в государственном судебно-экспертном учреждении, обслуживающем указанную территорию, в связи с отсутствием у эксперта конкретной специальности, необходимой материально-технической базы либо специальных условий для проведения исследований судебная экспертиза для органов дознания, органов предварительного следствия и судов может быть произведена государственными судебно-экспертными учреждениями, обслуживающими другие территории.

Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений по организации и производству судебной экспертизы для других государств осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Согласно Федеральному Закону «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» к обязанностям руководителя государственного судебно-экспертного учреждения относятся:

– по получении Постановления или Определения о назначении судебной экспертизы поручить ее производство конкретному эксперту или комиссии экспертов данного

учреждения, которые обладают специальными знаниями в объеме, требуемом для ответов на поставленные вопросы;

- разъяснить эксперту или комиссии экспертов их обязанности и права;
- по поручению органа или лица, назначившего судебную экспертизу, предупредить эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения, взять у него соответствующую подписку и направить ее вместе с заключением эксперта в орган или лицу, которые назначили судебную экспертизу;
- обеспечить контроль за соблюдением сроков производства судебных экспертиз с учетом дат, установленных судами при назначении судебных экспертиз, полнотой и качеством проведенных исследований, не нарушая принцип независимости эксперта;
- по окончании исследований направить заключение эксперта, объекты исследований и материалы дела в орган или лицу, которые назначили судебную экспертизу;
- обеспечить условия, необходимые для сохранения конфиденциальности исследований и их результатов;
- не разглашать сведения, которые стали ему известны в связи с организацией и производством судебной экспертизы, в том числе сведения, которые могут ограничить конституционные права граждан, а также сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну [2].

Руководитель обязан обеспечить условия, необходимые для проведения исследований:

- наличие оборудования, приборов, материалов и средств информационного обеспечения;
- соблюдение правил техники безопасности и производственной санитарии;
- сохранность представленных объектов исследований и материалов дела.

Руководитель не вправе:

- истребовать без Постановления или Определения о назначении судебной экспертизы объекты исследований и материалы дела, необходимые для производства судебной экспертизы;
- самостоятельно без согласования с органом или лицом, назначившим судебную экспертизу, привлекать к ее производству лиц, не работающих в данном учреждении;
- давать эксперту указания, предрешающие содержание выводов по конкретной судебной экспертизе.

К правам руководителя экспертного учреждения относятся:

- возвратить без исполнения Постановление или Определение о назначении судебной экспертизы, представленные для ее производства объекты исследований и материалы дела, если в данном учреждении нет эксперта конкретной специальности, необходимой материально-технической базы либо специальных условий для проведения исследований, указав мотивы, по которым производится возврат;
- ходатайствовать перед органом или лицом, назначившим судебную экспертизу, о включении в состав комиссии экспертов лиц, не работающих в данном учреждении, если их специальные знания необходимы для дачи заключения;
- организовывать производство судебной экспертизы с участием других учреждений, указанных в Постановлении или Определении о назначении судебной экспертизы;
- передавать часть обязанностей и прав, связанных с организацией и производством судебной экспертизы, своему заместителю, а также руководителю структурного подразделения учреждения, которое он возглавляет;
- требовать от органа или лица, назначивших судебную экспертизу, возмещения расходов, связанных с:
 - компенсацией за хранение транспортной организацией поступивших на судебную экспертизу объектов исследований, за исключением штрафов за несвоевременное их получение данным учреждением;
 - транспортировкой объектов после их исследования, за исключением почтовых расходов;

– хранением объектов исследований в государственном судебно-экспертном учреждении после окончания производства судебной экспертизы сверх сроков, установленных нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти;

– ликвидацией последствий взрывов, пожаров и других экстремальных ситуаций, явившихся результатом поступления в данное учреждение объектов повышенной опасности, если орган или лицо, назначившие судебную экспертизу, не сообщили руководителю об известных им специальных правилах обращения с указанными объектами, или они были не надлежаще упакованы [2].

К обязанностям эксперта согласно Российскому законодательству относится:

– принять к производству порученную ему руководителем соответствующего государственного судебно-экспертного учреждения судебную экспертизу;

– провести полное исследование представленных ему объектов и материалов дела, дать обоснованное и объективное заключение по поставленным перед ним вопросам;

– составить мотивированное письменное сообщение о невозможности дать заключение и направить данное сообщение в орган или лицу, которые назначили судебную экспертизу, если поставленные вопросы выходят за пределы специальных знаний эксперта, объекты исследований и материалы дела непригодны или недостаточны для проведения исследований и дачи заключения, и эксперту отказано в их дополнении, современный уровень развития науки не позволяет ответить на поставленные вопросы;

– не разглашать сведения, которые стали ему известны в связи с производством судебной экспертизы, в том числе сведения, которые могут ограничить конституционные права граждан, а также сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

– обеспечить сохранность представленных объектов исследований и материалов дела.

Эксперт также исполняет обязанности, предусмотренные соответствующим процессуальным законодательством.

В Федеральном законе «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» так же существуют действия, которые эксперт совершать не вправе, а именно:

– принимать поручения о производстве судебной экспертизы непосредственно от каких-либо органов или лиц, за исключением руководителя государственного судебно-экспертного учреждения;

– осуществлять судебно-экспертную деятельность в качестве негосударственного эксперта;

– вступать в личные контакты с участниками процесса, если это ставит под сомнение его незаинтересованность в исходе дела;

– самостоятельно собирать материалы для производства судебной экспертизы;

– сообщать кому-либо о результатах судебной экспертизы, за исключением органа или лица, ее назначивших;

– уничтожать объекты исследований либо существенно изменять их свойства без разрешения органа или лица, назначивших судебную экспертизу.

Эксперт или государственное судебно-экспертное учреждение не вправе отказаться от производства порученной им судебной экспертизы в установленный судом срок, мотивируя это отказом стороны, на которую судом возложена обязанность по оплате расходов, связанных с производством судебной экспертизы, осуществить оплату назначенной экспертизы до ее проведения [2].

Гражданско-правовой статус государственного экспертного учреждения в современных условиях представляет собой институт гражданского права, регулирующий деятельность государственного учреждения, осуществляемую в законном порядке, а также обеспечивающий максимально эффективное государственное управление в отношении учреждений.

С созданием на базе испытательных пожарных лабораторий судебно-экспертных учреждений появилась судебно-экспертная система ФПС. Обозначился и целый ряд вопросов в ее деятельности, скорейшее решение которых будет способствовать росту качества осуществляемых работ.

Основной вопрос, решение которого давно назрело, связан с научно-методическим обоснованием причины пожара. Федеральный закон требует, чтобы эксперт в своем Заключении указывал методику, которую он применил для доказательства. Однако в настоящее время в судебной пожарно-технической экспертизе таких методик практически нет. Но есть рекомендации, методические указания, практические наработки, есть даже и СЭУ, которые могут по этому направлению проводить научно-исследовательские работы.

При этом следует отметить, что судебно-экспертная система в Российской Федерации качественно отличается от других экспертных служб аналогичного профиля, прежде всего, благодаря разработкам головного экспертного подразделения «Исследовательский центр экспертизы пожаров» (ИЦЭП) в Санкт-Петербургском филиале ФГБУ ВНИИПО МЧС России.

Тем не менее, возникает дальнейшая необходимость обобщения этих материалов, обсуждения с практикующими экспертами возможностей их применения при судебных экспертизах, а также согласования с профильными экспертными службами других ведомств и, наконец, утверждения с целью придания им статуса методики.

Прошедший год, как и начало нынешнего, были связаны с реорганизацией деятельности СЭУ. В частности, придание такого статуса, как Федеральное государственное бюджетное учреждение (ФГБУ) вносит серьезные коррективы в их деятельность и, прежде всего, в работу их руководителей. Однако далеко не все СЭУ за предыдущий период деятельности приобрели необходимый опыт. К сожалению, в этом вопросе отсутствует еще и единая политика, и фактически каждое СЭУ исходит лишь из собственных возможностей и специфики территории. По этой причине спектр услуг, предоставляемых СЭУ, разнообразен.

В связи с быстрым переходом в новое качество деятельности актуальным становится вопрос законодательного обоснования услуги и, в частности того, прописана ли та или иная услуга в уставе учреждения, и соответствует ли она целям, ради которых учреждение было создано. В связи с этим представляется уместным напомнить, что в соответствии с п. 2.2. Устава, СЭУ создается, прежде всего, «в целях обеспечения полномочий должностных лиц органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, а также повышения эффективности деятельности при расследовании преступлений и правонарушений, связанных с пожарами». Услуга и ее выполнение не должны противоречить или же производиться в ущерб основной деятельности. Но, к сожалению, до настоящего времени такого перечня услуг для СЭУ нет, и, как уже отмечено, по-прежнему отсутствует четкая политика в вопросах ценообразования и порядка платы за услуги.

Вопрос стоимости судебных экспертиз также пока не разрешен. Согласно Уставам, в СЭУ бесплатно производятся судебные экспертизы по делам, производство по которым отнесено к компетенции органов ГПН ФСП. В иных случаях они проводятся по договорам на возмездной основе. Если следовать данной трактовке, то процесс назначения и производства судебной экспертизы, помимо Постановления или Определения о назначении ее, должен предусматривать конкретный договор, а также порядок определения стоимости и оплаты. Однако нынешнее процессуальное законодательство не предусматривает какой-либо договоренности между участниками процесса и экспертом. Все права и обязанности сторон устанавливаются законом и определением суда, и любое отклонение от них будет процессуальным нарушением.

Вопрос, регулирующий возможность отказа стороны оплатить экспертизу, находится уже в компетенции гражданского права. В частности ГПК РФ в новой редакции п. 2. ст. 85 указывает, что в этом случае для рассмотрения вопроса об оплате экспертизы вместе с заключением эксперта суду необходимо предоставить заявление о понесенных расходах,

и приложить документы, подтверждающие их [3]. Получается, что стоимость экспертизы, произведенной в государственном судебном учреждении, определяет или должен определять суд, и только он принимает окончательное решение по оплате ее. При этом полагать, что данный вид деятельности может приносить прибыль, оснований нет, так как прибыль в данном случае не предусмотрена.

Вопрос оплаты судебных экспертиз по гражданским делам также может решаться через территориальные судебные департаменты. Это значительно упростило бы решение вопросов по определению цены и оплаты экспертизы. Однако данная возможность пока недостаточно изучена и на практике применяется крайне редко.

Очень сложно в уставных документах учесть все особенности будущей деятельности учреждения, однако трактовка положений должна быть понятна и не вызывать вопросы, на которые невозможно получить ответ.

Поэтому в целях упорядочения работ по оказанию услуг, относящихся к основным видам деятельности СЭУ, учредителем логично было бы разработать и утвердить единый перечень этих услуг и их тарифы.

В связи с тем, что учредителем каждого ФГБУ СЭУ является МЧС России, то возникает закономерный вопрос о статусе его руководителя. Ведь в соответствии с Уставом, бюджетные учреждения получают больше самостоятельности, но вместе с тем значительно возрастает и ответственность их руководителей.

Таким образом, отсутствие статуса экспертного учреждения связано отсутствием необходимой для проведения полноценных экспертиз экспериментальной базы и необходимого числа штатных экспертов. Имеются другие проблемы финансового и кадрового характера. Имеющиеся же штатные экспертные учреждения в системе МВД и МЮ многофункциональные и проводят экспертные исследования по многочисленным направлениям своей деятельности. В связи с этим в них имеется всего по несколько экспертов, которые занимаются пожарами или таковые отсутствуют вообще. Поэтому эти учреждения физически не могут взять на себя проведение пожарно-технических экспертиз всего объема пожаров. В настоящее время ИПЛ занимается не только исследованием пожаров. В соответствии с действующим в настоящее время Положением об ИПЛ специалисты ИПЛ занимаются исследовательскими работами по направлениям деятельности ГПС. Однако объем таких исследований ограничен мощностью экспериментальной базы ИПЛ, отсутствием целевого финансирования исследований и необходимого числа квалифицированных сотрудников. Указанные препятствия не позволяют в полном объеме осуществлять научное сопровождение деятельности ГПС и эффективно внедрять в практику научные разработки и достижения ВНИИПО МЧС России и других научных учреждений.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 30 дек. 2012 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу 2 янв. 2013 г.) // Рос. газ. 1994. 8 дек.

2. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ (ред. от 6 дек. 2011 г.) // Рос. газ. 2001. 5 июня. № 106.

3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 14 июня 2012 г.) (с изм. и доп., вступившими в силу 1 сент. 2012 г.) // Рос. газ. 2002. 20 нояб. № 220.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНЫХ ОБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

**А.Н. Смертин, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Представлена юридическая характеристика объектов государственной собственности, проанализированы подходы к правовому регулированию основных объектов государственной собственности.

Ключевые слова: право государственной собственности, юридическая характеристика

LEGAL DESCRIPTION OF THE MAIN STATE-OWNED FACILITIES

A.N. Smertin.
Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

The article presents the legal characteristic of state property analyzes approaches to the legal regulation of state property.

Key words: the state property, the legal description

В соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации равным образом признаются и защищаются государственная, муниципальная, частная и иные формы собственности. В свою очередь, государственная собственность подразделяется на федеральную, принадлежащую Российской Федерации, и собственность, принадлежащую субъектам Федерации.

Положение государственной собственности обусловлено ее особой природой, а, вернее сказать, особой природой и положением ее собственника – государства.

Средства, необходимые для существования государства, могут приобретаться двумя основными путями: во-первых, выделением из всего народного достояния некоторого имущества, доходом с которого будут покрываться государственные издержки, а, во-вторых, наложение на граждан данного государства обязанности уплачивать в бюджет определенную часть их доходов.

Государственное имущество бывает различных видов: земля, промышленные предприятия, деятельность различных учреждений и пр.

В законодательстве четко определяется государственная собственность, принадлежащая Российской Федерации, и собственность, находящаяся в ведении субъектов Российской Федерации.

Согласно Постановлению ВС РФ от 27 декабря 1991 г. № 3020-1 к объектам, относящимся исключительно к федеральной собственности, относятся:

- объекты, составляющие основу национального богатства страны;
- объекты, для обеспечения функционирования федеральных органов власти и управления и решения общероссийских задач;
- объекты оборонного производства;
- объекты отраслей, обеспечивающих жизнедеятельность народного хозяйства России в целом и развитие других отраслей народного хозяйства;
- прочие объекты: предприятия фармацевтической промышленности, промышленности медико-биологических препаратов; предприятия и организации по производству спиртовой и ликероводочной продукции.

Также определены объекты, относящиеся к федеральной собственности, которые могут передаваться в государственную собственность субъектов Российской Федерации:

– предприятия всех отраслей народного хозяйства, признанные в соответствии с законодательством Российской Федерации, занимающими доминирующее положение на республиканском (Российской Федерации) или местных рынках товаров (работ, услуг);

– крупнейшие предприятия народного хозяйства (со среднегодовой стоимостью основных фондов на 1 января 1992 г. более 200 млн руб. или численностью занятых более 10 тыс. человек);

– предприятия атомного и энергетического машиностроения;

– предприятия рыбопромысловой промышленности;

– зверосовхозы;

– государственные санаторно-курортные учреждения (не входящие в состав имущества предприятий), объекты гостиничного хозяйства, находящиеся в ведении центральных органов государственного управления Российской Федерации;

– учреждения здравоохранения и народного образования, культуры и спорта, кроме указанных в Приложении 3 Постановления (не входящие в составе имущества предприятий);

– научно-исследовательские, проектно-конструкторские, геологоразведочные и изыскательские организации, а в случае нахождения их в составе научно-производственных объединений – указанные объединения;

– предприятия автомобильного транспорта (за исключением, указанных в Приложении 3 Постановления);

– предприятия по строительству и эксплуатации водохозяйственных систем и сооружений;

– предприятия телевидения и радиовещания, полиграфические предприятия, издательства, информационные и телеграфные агентства, находящиеся в ведении Министерства печати и массовой информации Российской Федерации;

– средние специальные и профессиональные учебные заведения;

– предприятия общереспубликанского значения в строительстве, производстве строительных материалов и конструкций;

– оптово-складские помещения, элеваторное хозяйство, холодильные установки, базы комплектации, имеющие общереспубликанское значение;

– предприятия, включенные в перечень организаций, привлекаемых для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

Государственная собственность закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии со ст.ст. 294–295 ГК РФ.

Надо отметить, что вне зависимости от того, о каком объекте государственной собственности идет речь, в гражданско-правовом смысле это в любом случае будет имущество. Согласно ГК РФ понятие «вещь» и «имущество» – это, по сути, синонимы. Кроме того, в отношении понятия «имущество» действует формула: это все материальное, что имеет стоимость, а также все нематериальное, что, будучи материализовано, приобретает стоимость.

В понятие имущества включаются имущественные права и акции. Объектом права собственности может быть именно имущество, причем то, которое имеет какую-то материальную ценность. Есть также некоторые объекты права собственности, которые регулируются при помощи норм права собственности, но с особым правовым режимом, так как их использование ограничено. Есть также категории объектов, которые по своей природе вообще не могут быть объектом права собственности.

Вместе с тем объект гражданского права и объект права собственности – это не одно и то же. Как отмечает В.А. Дозорцев, не всякое имущество может быть объектом права собственности, а лишь материальные вещи, ограниченные в пространстве [1]. Ни права, ни ценные бумаги, ни тем более объекты интеллектуальной собственности, по его мнению, не являются объектами права собственности. Исключением из этого правила он считает предприятие как имущественный комплекс, да и здесь в обособленном виде обязательственные требования и другие права на объекты, не имеющие вещественного

характера, никак не могут входить в число объектов права собственности. Поэтому следует достаточно четко различать имущество как родовую категорию и объекты права собственности как одну из ее разновидностей. Кстати, понятия государственной собственности и государственного имущества употребляются как синонимы и в нормативных актах России.

Необходимость классификации всего многообразия объектов собственности очевидна. Крупное деление объектов государственной собственности может проводиться в зависимости от их правового режима. Известно, что еще в Древнем Риме существовало разделение на общее достояние и публичное имущество. Общее достояние – то, что по естественному праву принадлежит всем (воздух, проточная вода, море), а публичное и казенное имущество принадлежит римскому народу (реки и гавани). Публичное имущество имеет совершенно особый режим, ибо для его отчуждения необходимо согласие народа.

Круг объектов права государственной собственности неограничен. В собственности государства может находиться любое имущество, в том числе и то, которое не входит в круг объектов права частной собственности. Таковым является имущество, составляющее исключительную собственность государства. Это имущество, которое находится в исключительном обладании общества и используется исключительно в интересах народа или для обслуживания особых государственных нужд. Объекты исключительной государственной собственности функционируют в особом правовом режиме, установленном законодательством. Режим имущества, составляющего исключительную государственную собственность, связан с монополией государства на это имущество, ограничением его оборотоспособности и, как правило, с наложением законодательных запретов на обращение его в частную собственность. Так, в случае обнаружения клада, содержащего вещи, относящиеся к памятникам истории или культуры, они подлежат передаче в государственную собственность (ст. 233 ГК РФ) [2].

В настоящее время во многих западных странах среди государственной собственности выделяется некая публичная собственность, к которой обычно относят территориальные и некоторые иные воды, морские берега, наиболее ценные полезные ископаемые. Данные объекты являются исключительной собственностью государства.

Среди объектов права государственной собственности особого внимания заслуживает регулирование права на землю.

В Конституции РФ (ст. 9) устанавливается, что земля и природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной собственности. Они используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В п. 2 ст. 214 ГК определен особый режим земли и природных ресурсов, который заключается в том, что государственной собственностью признается вся та земля и все те природные ресурсы, которые прямо не переданы в частную либо муниципальную собственность. Таким образом, устанавливается своеобразная презумпция государственной собственности на землю и другие природные ресурсы, что исключает их существование в качестве бесхозяйного имущества (ст. 225 ГК РФ) [2, с. 203]. Так, например, право собственности на земельный участок признано судом за Российской Федерацией в соответствии со ст. 214 ГК РФ, поскольку он не принадлежит гражданам, юридическим лицам либо муниципальному образованию и был предоставлен правопродшественнику его владельца из казны Российской Федерации [3].

Как уже говорилось выше, право государственной собственности означает принадлежность правомочий владения, пользования, распоряжения государству. При этом государство представлено в гражданско-правовых отношениях собственности не одним ведомством, а целым рядом государственных органов, наделенных различными полномочиями по регулированию правом государственной собственности.

Принимая во внимание, что федеративное устройство РФ и существование двух уровней государственной власти – федеральной и субъектов Федерации предусматривается, что право государственной собственности существует в виде:

- федеральной собственности;
- субъектной (собственности субъектов РФ).

На каждом из уровней правомочия владения, пользования и распоряжения распределены между соответствующими законодательными органами, министерствами и ведомствами и реализуются через систему государственных полномочий и функций управления.

Судебная практика также утверждает, что из Положений ст. 214 ГК РФ следует, что государственная собственность на землю не является обезличенной, а имеет конкретный субъект права – РФ или субъект РФ [3].

Объектом права государственной собственности выступают индивидуально обособленные земельные участки, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований (ст. 214 ГК). Государственной земельной собственности принадлежит ведущее место [4]. Государственные земли – наиболее обширны по площади, имеют наиболее существенную экономическую и экологическую значимость. На государственных землях размещается большинство промышленных предприятий, подавляющее большинство земель природоохранного назначения находятся в государственной собственности.

Литература

1. Дозорцев В. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика. Сборник памяти С.А. Хохлова / отв. ред. А.Л. Маковский. М.: Юристъ, 2001. С. 205.
2. Гражданское право: учеб. / под ред. А.Г. Калпина, А.И. Масляева. М.: Юристъ, 2008. Ч. 1. С. 201.
3. Постановление ФАС Поволжского округа от 10 авг. 2009 г. № А55-19523/2008.
4. Звекон В.А. Участие Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Хозяйство право. 1998. № 5. С. 13–19.

ЗЕМЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК КАК ОБЪЕКТ ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ И ГРАЖДАНЕ КАК СУБЪЕКТЫ ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

Н.В. Тихомирова;

М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Наука земельного права устанавливает такие императивы, как требования к земельному участку как объекту права частной собственности, перечень субъектов, имеющих право на обладание земельными участками на праве собственности. Исследован вопрос, связанный с предельными размерами земельных участков, находящихся в частной собственности, обеспечением их строго целевого назначения и наиболее рационального использования.

Ключевые слова: право собственности, земельный участок, объекты и субъекты права частной собственности

LAND AS A SUBJECT OF PRIVATE PROPERTY CITIZENS AS SUBJECTS OF THE RIGHT OF PRIVATE OWNERSHIP OF LAND

N.V. Tichomirova;

M.V. Rybkina.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

Science Land Law establishes imperatives such as the requirements to property as an object of private property rights, a list of entities with the right to own land on the right of ownership. Therefore, the job was necessary to examine the issue of limiting the size of land in private ownership, ensuring their strict purpose and the most efficient use.

Key words: ownership, land, objects and subjects of private property rights

Статья 35 Конституции Российской Федерации 1993 г. гласит: «Право частной собственности охраняется законом», и «никто не может быть лишен своего имущества иначе, как по решению суда». Следовательно, Основной закон РФ придерживается традиционной для отечественной правовой доктрины конструкции: объектом права собственности является имущество, которое не ограничивается материальными объектами.

Если речь идёт об имущественных правах на землю, то объектом таких прав выступает конкретный земельный участок или его часть.

Понятие «земельный участок» используется различными отраслями права: гражданским, административным, налоговым, жилищным, земельным, водным и т. д. Для гражданского права понятие имеет особое значение, поскольку в ст. 130 ГК РФ земельный участок назван первым среди недвижимых вещей. Да и большинство остальных недвижимых объектов определяются посредством прочной связи с землёй.

Действующее законодательство не даёт единообразного определения земельного участка. Попытка обозначения его признаков встречается в актах гражданского и земельного законодательства, то есть отраслей, содержащих нормы, специально посвященные правовому режиму земельных участков.

Впервые за всю историю развития российского законодательства дефиниция земельного участка закреплена в законодательных актах – Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (ст. 1). Дефиницию предлагает и Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г.: земельный участок как объект земельных отношений – часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы, которой описаны и удостоверены в установленном порядке (ст. 6). В целом это определение созвучно Положениям ст. 261 ГК РФ: территориальные границы земельного участка определяются в порядке, установленном земельным законодательством на основе документов, выдаваемых собственнику государственными органами по земельным ресурсам и землеустройству. Ст. 261 ГК РФ не содержит четкого определения земельного участка.

Дать определение невозможно без решения проблем соотношения понятия «земельный участок» с иными понятиями, закреплёнными гражданским и земельным законодательством. Такими, например, как «земля», «земли», «территориальная зона» и т. д. [1, с. 73]. Необходимо определиться, является земельный участок понятием гражданско-правовым, земельно-правовым и т. д., или понятием, приложимым к любой из этих отраслей? Решение этих проблем актуально как для нормотворческой, так и для правоприменительной практики.

Характеристика названных понятий дана в Федеральном законе РФ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. Понятие земли как природного объекта значимо исключительно с природоохранных позиций, но при определении «земельный участок» возникает только в связи с наличием или предполагаемым использованием земли, что и означает рассмотрение её в качестве природного ресурса. Термину «земля», таким

образом, законодательством придаётся публично-правовая окраска [1, с. 80]. Наряду с понятием «земля» ЗК РФ использует и понятие «земли», причём, они нетождественны. Целевое назначение несколько смягчает публично-правовую окраску понятия «земли» в сравнении с понятием «земля».

Термину же «земельный участок» как земельное, так и, тем более, гражданское законодательство придают исключительно частноправовое значение. Однако если рассматривать проблему под частноправовым углом зрения, то сама земля (земли) может представлять как совокупность земельных участков. Неслучайно поэтому, используя понятие «земля», законодатель в одних случаях расставляет акценты на его публично-правовую сторону, а в других – на частноправовую [1, с. 75].

В соответствии со ст.ст. 15, 16 Закона о землеустройстве земельный участок в случае предоставления его гражданам образуется в результате землеустройства не как территория, территориальная зона или иной его объект, а именно как земельный участок [2].

Если иметь в виду форму, то земельный участок – понятие не столько фактическое, сколько юридическое [3, с. 30–35]. Правовое содержание этого понятия не сводится только к тому, что властный орган должен установить границы и указать целевое назначение земельного участка. С правовых позиций земельный участок понимается как объект идеальный и материальный одновременно. Понятие материальности земельного участка состоит в том, что земная поверхность, составляющая его материальную суть, вполне реальна и воспринимается нашими чувствами (её можно увидеть, потрогать и т.д.). Идеальность же земельного участка зиждется на том, что это понятие абстрактное. Абстрактность понятия «земельный участок» как раз и состоит в том, что с позиций права он рассматривается как некая идеальная поверхность (внешняя оболочка) земли как природного ресурса, важнейшего средства производства и вещественного фактора процесса труда, определяемая исключительно плоскостными границами.

Поскольку земельный участок – понятие не только фактическое, но и юридическое, оно не должно и не может совпадать с натуралистическим, естественным определением его посредством слоя почвы. Земельный участок – правовая абстракция, за которой скрывается земная поверхность, а не слой плодородной земли (почвы) [3, с. 45].

Гражданское и земельное законодательство рассматривают земельный участок как недвижимую вещь, объект вещных и обязательственных прав, то есть прав по своей природе именно гражданских. Это обусловлено наличием у земли как природного ресурса и материальной составляющей земельного участка таких характеристик, как возможность использования при осуществлении хозяйственной и иной деятельности и потребительская ценность. Любое упоминание о земельном участке в ЗК РФ имеет отношение либо к возникновению и прекращению вещных прав на него, либо к их содержанию и осуществлению, в том числе и путём совершения сделок. Поэтому не случайно, ст. 6 ЗК РФ и ст. 261 ГК РФ дают во многом сходные определения земельного участка. Но в ст. 6 ЗК РФ дано определение земельного участка как объекта земельных отношений. Ст. 261 ГК РФ, указывающая на те же признаки земельного участка, что и ЗК РФ, называет «земельный участок как объект права собственности».

Согласно ст. 130 ГК РФ земельные участки относятся к недвижимости. Это влечет особый порядок регистрации прав на них (ст. 131 ГК РФ, ст. 26 ЗК РФ), предусмотренный Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Недвижимая вещь – это всегда индивидуально-определённая вещь. Не случайно Закон о государственном земельном кадастре в качестве основных сведений о земельных участках, содержащихся в Едином государственном реестре земель, называет кадастровый номер, местонахождение (адрес), площадь, описание границ земельного участка. Кадастровый учёт земельного участка помогает, таким образом, дополнительно индивидуализировать его не только как объект учёта, но и как объект права. Все же основная индивидуализация земельного участка как объекта прав происходит в процессе территориального землеустройства путём описания границ в землеустроительной

документации, её утверждения и межевания (установлении на местности границ) земельного участка.

Однако надо понимать, что земельный участок как объект кадастрового учёта совсем не одно и то же, что земельный участок – объект права.

Земельный участок как объект гражданских прав – недвижимая вещь – это поверхность земли, имеющая территориально-плоскостные границы, описанные и удостоверенные в порядке землеустройства, расположенная в границах соответствующей категории земель и территориальной зоны и характеризующаяся определённым земельным законодательством целевым назначением и разрешённым использованием [3, с. 67].

Земельный участок может быть делимым и неделимым. По гражданскому законодательству (ст. 133 ГК РФ) неделимой признаётся вещь, раздел которой в натуре невозможен без изменения её целевого назначения. Все остальные вещи являются делимыми. Земельный кодекс РФ (абз. 2 п. 2 ст. 6) уточняет признаки делимости вещи по отношению к земельному участку: участок является делимым, если он может быть разделён на части, каждая из которых после раздела образует самостоятельный земельный участок, разрешённое использование которого может осуществляться без перевода его в состав земель иной категории (за исключением случаев, установленных федеральными законами). Это имеет значение, в частности, для выдела доли в общей собственности на земельный участок: если данный участок является неделимым, сосособственнику не может быть выделена причитающаяся ему часть участка в натуре, а выплачивается денежная компенсация.

Из сказанного можно сделать вывод, что земля абстрактно как территория или природный ресурс, это не объект гражданского права, объект гражданского права – земельный участок. И право собственности на землю, о котором ведёт речь законодатель, – это ничто иное, как право собственности на земельный участок. Но последний, явно отличается по характеристикам от земли в качестве природного ресурса. Любая недвижимая вещь может быть только индивидуально-определённой, но не родовой. Для этой индивидуализации недостаточно установления территориальных границ государства. Необходимо землеустройство, приводящее к возникновению индивидуализированных объектов, вызывающих интерес и имеющих ценность для субъектов гражданского права.

Часть 2 ст. 35 Конституции РФ предусматривает, что каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Согласно ч. 1 ст. 36 Конституции РФ граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю.

Таковы формулировки конституционных норм, определяющих круг субъектов, которые имеют право обладать земельными участками на титуле права собственности.

Как известно, субъектами вещных прав на земельные участки могут быть граждане России, российские юридические лица, муниципальные образования, субъекты РФ, Российская Федерация, а также иностранные граждане и юридические лица, лица без гражданства. В ст. 35 Конституции РФ использован термин «граждане и их объединения».

Считаем необходимым выявить правоспособности субъектов на приобретение права собственности.

Гражданская правоспособность – это способность иметь гражданские права и нести обязанности. Она возникает в момент рождения гражданина и прекращается смертью (ст. 17 ГК РФ). Содержание правоспособности определено в ст. 18 ГК РФ.

Применение данной общей нормы гражданского законодательства к сфере отношений собственности на землю означает следующее. Граждане могут иметь имущество, в том числе и земельные участки, на праве собственности с момента рождения; наследовать и завещать земельные участки; заниматься предпринимательской и любой иной не запрещённой законом деятельностью на земельном участке; создавать юридические лица, самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами, которые могут иметь

в собственности земельные участки, совершать любые, не противоречащие закону сделки, в том числе с земельными участками, и участвовать в обязательствах; иметь иные имущественные и личные неимущественные права.

Важнейшим элементом правового статуса гражданина является дееспособность – способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (ст. 21 ГК РФ). Дееспособность возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста. Только дееспособный гражданин имеет право распоряжаться своим земельным участком, продать его, сдать в аренду и т. п., приобрести земельный участок.

Земельное законодательство признает субъектами права частной собственности всех лиц, которые непосредственно имеют в собственности земельный участок, а также тех, кто, имея по закону право приобретения в собственность земельный участок, фактически это право не реализует в силу каких-либо причин. В связи с этим следует различать понятия «субъект права частной собственности на землю» и «собственник земельного участка». Поэтому применительно к субъектам права частной собственности на землю можно говорить о земельной правоспособности субъектов как абстрактной возможности осуществить свое право.

При этом следует иметь в виду, что «земельная правоспособность – условие не только приобретения права частной собственности на землю, но и его реализации» [4].

В действующем законодательстве предусмотрены случаи, когда определенные категории граждан наделяются специальной земельной правоспособностью. Эти случаи касаются предоставления права на получение земельного участка, в том числе в собственность, при определенных условиях, предусмотренных законом или иным нормативным правовым актом.

С учетом всего вышеизложенного следует различать несколько видов субъектов права частной собственности на землю в зависимости от их правового положения:

- граждане РФ;
- объединения граждан;
- специальные категории граждан РФ;
- иные субъекты.

К «иным субъектам» можно отнести юридических лиц и иностранных граждан, но характеристика их правового положения не входит в задачи данной работы.

Однако хотелось бы отметить, что в научной литературе существует мнение о том, что отдельные нормы ЗК РФ, предусматривающие возможность приобретения апатридами, иностранными гражданами и юридическими лицами в собственность земельных участков на территории РФ, не соответствуют положениям Конституции РФ [5].

Конституция РФ закрепляет большинство субъективных прав как гражданам РФ, так и за апатридами и иностранными гражданами. В таких случаях в Конституции РФ используется термин «каждый». В России каждый, находящийся в пределах ее границ, имеет право на жизнь (ст. 20 Конституции РФ), на благоприятную окружающую среду (ст. 42), право иметь имущество в собственности (ст. 35) и т. д. Это означает, что субъектом этих прав являются лица, независимо от пола, возраста, гражданства, национальности, служебного положения, состояния физического и психического здоровья и иных характеристик общего, родового и специального статуса граждан Российской Федерации, апатридов и граждан других государств. Моментом возникновения таких прав является момент рождения человека либо момент прибытия на территорию РФ, а моментом прекращения – физическая смерть или выезд за пределы государственной границы.

Именно в этом и проявляется «национальный режим», то есть уравнивание в правах граждан РФ и иностранных граждан (апатридов). Однако ряд субъективных прав предоставляется только гражданам России, например, граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами как непосредственно, так и через своих

представителей; граждане России имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления.

В соответствии с ч. 1 ст. 36 Конституции РФ граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. В случае, если данное право принадлежало бы апатридам и иностранным гражданам (их объединению), в названной статье Конституции РФ использовался бы термин «каждый». Учитывая, что Конституция РФ является актом прямого действия и высшей юридической силы, названные противоречия должны быть использованы для направления запроса в Конституционный суд РФ. Субъектом такого обращения мог бы выступить, например, представительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Литература

1. Можаровский В.В. Сделки с земельными участками // Право и экономика. 2003. № 1. С. 73, 75, 80.
2. О землеустройстве: Федер. закон Рос. Федерации от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.
3. Грудцына Л. Право собственности на землю и его законодательное закрепление, и историческое развитие // Юрист. 2003. № 3. С. 30–35, 45, 67.
4. Крассов О.И. Право частной собственности на землю. М., 2000. С. 77.
5. Домаков В.П. Право собственности на этапе реформирования российской экономики. М., 2003. С. 78.

ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК СУБЪЕКТОВ СТРАХОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ СОЗДАНИЯ И ГАРМОНИЗАЦИИ ЕДИНОГО СТРАХОВОГО РЫНКА ЕВРАЗЭС

В.М. Дашко;

А.Б. Доильницын, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Основными проблемами формирования единого страхового рынка в рамках ЕврАзЭС являются существенные различия в страховом законодательстве стран-членов, низкая эффективность государственного регулирования страховой деятельности, непрозрачность финансовой отчетности, неодинаковые условия доступа иностранных страховщиков на экономическое пространство ЕврАзЭС и др. Актуальным вопросом в рамках подписания странами-участницами ЕврАзЭС «Протокола о создании общего страхового рынка государств – членов Евразийского экономического сообщества» является страхование от пожаров имущества юридических лиц. В настоящий момент противопожарное страхование может осуществляться в добровольной и обязательной формах, но, возможно, со временем страхование от пожаров станет обязательным для физических и юридических лиц. Для того чтобы единый страховой рынок сформировался и действовал на территории всех стран-членов Сообщества, необходимо повысить эффективность функционирования национальных страховых рынков и гармонизировать системы страхового права стран ЕврАзЭС.

Ключевые слова: страховой рынок, противопожарное страхование, имущество, юридическое лицо

ESPECIALLY CIVIL LEGAL ENTITIES AS SUBJECTS OF INSURANCE IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE DEVELOPMENT AND HARMONIZATION OF THE SINGLE INSURANCE MARKET IN EURASEC

V.M. Dashko;

A.B. Doilnizin.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

The main problems of the formation of a single insurance market in the EurAsEC are significant differences in the insurance legislation of the Member States, the low efficiency of state regulation of insurance activities, the opacity of the financial statements, unequal conditions of access for foreign insurers in the economic space of the Eurasian Economic Community, etc. Topical issue in signing EurAsEC «Protocol on the establishment of common insurance market states – members of the Eurasian Economic Community» is the fire insurance of property of legal entities. Currently, fire insurance may be the voluntary and mandatory, but maybe with time fire insurance will be mandatory for individuals and businesses. In order for the insurance market has been formed and acted in all countries of the Community, it is necessary improve the functioning of national insurance markets and harmonize the system of insurance law EurAsEC countries.

Key words: insurance market, fire insurance, property, legal entity

Развитие мировой экономики происходит под усиливающимся влиянием экономической интеграции. Интеграционные процессы в региональных объединениях являются фактором повышения конкурентоспособности входящих в них стран. Объединения, с происходящими последующими изменениями в Евразийском экономическом сообществе, проявляются не только в сфере производства и торговли, но и во всех сегментах финансового сектора, в том числе и на страховом рынке. Одним из своевременных и насущных вопросов в рамках подписания странами-участницами ЕврАзЭС «Протокола о создании общего страхового рынка государств – членов Евразийского экономического сообщества» [1] является противопожарное страхование имущества юридических лиц.

На сегодняшний день является актуальной проблема сохранения имущества и жизни людей от пожаров. Страхование от пожаров представляет собой важный элемент экономического механизма обеспечения безопасности от пожаров, является наиболее распространенным видом имущественного страхования. Национальным страховым рынкам необходимо адаптироваться к единому режиму торговли страховыми услугами и в сфере противопожарного страхования, складывающемуся в зависимости от уровня экономического развития стран-участниц региональных организаций и от национальных и региональных стратегий экономического развития.

Согласно Протоколу о создании общего страхового рынка ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 г. [1] страны-участницы должны привести свое страховое законодательство в соответствие с международными стандартами и международной практикой страхового надзора.

В Российской Федерации согласно ст. 3 Федерального закона «О пожарной безопасности» одной из основных функций системы обеспечения пожарной безопасности является противопожарное страхование, установление налоговых льгот и осуществление иных мер социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности. Из ст. 28 Федерального закона следует, что противопожарное страхование может осуществляться в добровольной и обязательной формах [2].

Предприятия, иностранные юридические лица, предприятия с иностранными инвестициями, которые осуществляют предпринимательскую деятельность на территории Российской Федерации, должны проводить обязательное противопожарное страхование:

– имущества, находящегося в их ведении, пользовании, распоряжении;

- гражданской ответственности за вред, который может быть причинен пожаром третьим лицам;
- работ и услуг в области пожарной безопасности.

Перечень предприятий, подлежащих обязательному противопожарному страхованию, должен определяться Правительством РФ. Порядок осуществления обязательного страхования должен быть установлен Федеральным законом о конкретных видах страхования, что определено законом Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» [3] и содержать положения, определяющие: субъекты страхования, объекты, подлежащие страхованию, перечень страховых случаев, минимальный размер страховой суммы или условия ее определения, размер, структуру или порядок определения страхового тарифа, срок и порядок уплаты страховой премии (страховых взносов), срок действия договора страхования, порядок определения размера страховой выплаты; контроль за осуществлением страхования, последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субъектами страхования.

Классификацией видов страхования, установленной п. 2 ст. 2.9 Закона РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» [3], отдельного вида страхования, связанного с пожарами, не выделяется. Другими словами, сегодня отдельно существующего огневого или противопожарного страхования нет, однако в настоящее время в качестве самостоятельной отрасли довольно часто классифицируют противопожарное страхование [4].

Имущественные интересы, связанные с владением, пользованием и распоряжением имуществом, по риску «ущерб от пожара» могут быть застрахованы при осуществлении различных видов страхования, например: страхование средств наземного транспорта; страхование средств железнодорожного транспорта; страхование средств воздушного транспорта; страхование средств водного транспорта; страхование грузов; сельскохозяйственное страхование (страхование урожая, сельскохозяйственных культур, многолетних насаждений, животных); страхование имущества юридических лиц; страхование имущества граждан.

В соответствии с п. 2 ст. 6 Закона РФ [3] страховщики вправе самостоятельно без привлечения сторонних аудиторов осуществлять оценку страхового риска. Такая процедура предусмотрена отраслевым страховым законодательством. В этой связи при регулировании страховых правоотношений данная норма приоритетна по отношению к нормам иной отраслевой принадлежности.

Федеральный закон Российской Федерации от 22 июля 2008 г. «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» [5] в ст. 144 «Формы оценки соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности» предусматривает, что «оценка соответствия объектов защиты (продукции), организаций, осуществляющих подтверждение соответствия процессов проектирования, производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, требованиям пожарной безопасности, установленным федеральными законами о технических регламентах, нормативными документами по пожарной безопасности и условиям договоров, может проводиться в форме независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности)».

Любое юридическое или физическое лицо может провести независимую оценку риска возникновения пожара на принадлежащем ему объекте, но это не имеет ничего общего со страхованием. Страховщик (страховая компания) может принять к сведению результаты независимой оценки риска, а равно может их проигнорировать. Это право страховой компании, определенное законодательством и ответственность (финансовая, материальная, юридическая, административная и т. д.) независимых аудиторов ничем не регламентирована и не подкреплена.

Появление аудита как новой возможности или формы оценки противопожарного состояния объекта (имущества) страхователя, необходимо приветствовать и расценивать как шаг, направленный на совершенствование рыночных условий хозяйствования. Но при этом, появление института независимых аудиторов в области пожарной безопасности не значит, что они сразу будут восприняты страховым сообществом. Свою компетентность и умение работать в новых экономических условиях надо доказать и подтвердить.

Сегодня нет самого простого и необходимого – квалификационных требований к лицам, желающим осуществлять независимую оценку пожарных рисков, которые бы в установленном порядке были утверждены на уровне Министерства здравоохранения и социального развития РФ [4]. Без нормативного регулирования страховым компаниям сложно строить отношения с гражданами или должностными лицами, именуемыми аудиторами по независимой оценке пожарных рисков. Также требует разработки механизм регулирования независимости аудитора.

В соответствии со ст. 932 Гражданского кодекса Российской Федерации [6] страхование ответственности в связи с ненадлежащим исполнением договора допускается только в случаях, предусмотренных Федеральным законом. Поскольку закон, допускающий такое страхование в отношении лиц, оказывающих услуги по аудиту безопасности, не принят, то указанное страхование проводиться не может. Между появлением в законе института независимых аудиторов и их реальной отдачей для практики имеется значительная дистанция и над ее сокращением надо еще работать.

На данном этапе страхование от пожаров в Российской Федерации, так же как и в остальных государствах Евразийского экономического сообщества, является частью имущественного страхования и не выделено в отдельную отрасль. Однако в последние годы в качестве самостоятельной отрасли классифицируют и противопожарное страхование. Так, МЧС России подготовило соответствующий законопроект «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара». Похожий законопроект «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев капитальных строений при пожаре» подготовлен и в Кыргызской Республике [7], но на пути внедрения таких законопроектов встречается множество противоречий как со стороны законодательства, так и в путях реализации проекта: противоречие Гражданскому кодексу, неурегулированные отношения собственности для многих владельцев, отсутствие механизмов принуждения и контроля, а также возможная социальная напряженность, вызванная обязательными материальными расходами.

В настоящий момент противопожарное страхование может осуществляться в добровольной и обязательной форме, но возможно со временем оно все-таки станет обязательным для физических и юридических лиц. Для того чтобы единый страховой рынок сформировался и действовал на территории всех стран-членов Сообщества, необходим одинаково высокий уровень эффективности функционирования национальных страховых рынков и гармонизация систем страхового права стран ЕврАзЭС с учетом выявленных различий и недостатков. В этом случае отлаженный механизм страхового законодательства будет служить гарантией выполнения страховщиками своих обязательств и гарантией прав и интересов потребителей страховых услуг.

Литература

1. Протокол о создании общего страхового рынка ЕврАзЭС от 27 нояб. 2009 г.
2. О пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Рос. газ. 1995. 5 янв. № 3.
3. Об организации страхового дела в Российской Федерации: Закон Рос. Федерации от 27 нояб. 1992 г. № 4015-1.
4. Галушин Н.В. Противопожарное страхование. Взгляд профессионалов // Пожарная безопасность. 2003, С. 24–25.

5. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ // Рос. газ. 2008. 1 авг. № 4720.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). Ч. 2 от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ.

7. Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев капитальных строений при пожаре: Проект Закона Кыргызской Республики.

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

С.А. Клышников;

Л.Е. Давыдова, кандидат педагогических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены вопросы появления института саморегулируемых организаций в российском гражданском праве. Изучена саморегулируемая организация как некоммерческая организация. Исследованы актуальные вопросы правоприменения саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности.

Ключевые слова: саморегулируемая организация, пожарная безопасность, организации

THE HISTORY OF DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF SELF-REGULATED ORGANIZATIONS IN THE RUSSIAN CIVIL LAW

S.A. Klyshnikov;

L.E. Davydova.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

The article is devoted to the issues of the appearance of the Institute of self-regulated organizations in the Russian civil law. Explores the self-regulatory organization as a non-profit organization. Are discussed the actual questions of the right of application of self-regulating organizations in the field of fire safety.

Key words: self-regulating organization, fire safety, organizations

Каждый из нас хочет, что бы все, что нас окружает, было качественное, красивое и самое главное – безопасное. Человек стремится украсить свое место обитания и улучшить его. В современном обществе вырастают мегаполисы, строятся и возводятся сложные конструктивные объекты, которые украшают архитектурную сторону мироздания, а также служат для помощи и развития жизни людей, и все это делают специалисты своих профессий. Каждая работа требует непосредственных специфических познаний в своей области, в виду этого человечество стремится усовершенствовать те или иные навыки для совершенствования различных видов. Развитие новых технологий и их применение основывается на принципах безопасности жизни и здоровья граждан при возникновении чрезвычайных ситуаций. Одной из наиболее распространенных чрезвычайных ситуаций является пожар.

Пожар – неконтролируемый процесс горения, причиняющий материальный ущерб, вред жизни и здоровью людей, интересам общества и государства. Пожар уносит значительное количество жизней людей, приносит колоссальный материальный вред во всем

мире. Учитывая, что пожар возникает по разным причинам, не стоит забывать, что, в основном, именно несоблюдение требований пожарной безопасности приводит к возгоранию.

Следует отметить, что в Российской Федерации рынок оказания услуг в области пожарной безопасности представлен коммерческими организациями, индивидуальными предпринимателями, являющимися специалистами в своей сфере и имеющими лицензию для осуществления своей деятельности. Федеральный закон Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в некоторых случаях предусматривает наличие лицензии по следующим направлениям деятельности:

- деятельность по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры, по тушению лесных пожаров;
- деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Вследствие огромной конкуренции потребитель интересуется качеством оказываемых услуг. Перенимая опыт зарубежных стран, таких как США, Англия, Германия и т. д., Правительство Российской Федерации решило модернизировать предпринимательскую – профессиональную деятельность, и 1 декабря 2007 г. Российской Федерацией был принят Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» № 315-ФЗ, который позволил расширить возможности предпринимателей, и ограничил контрольные функции со стороны органов государственной власти.

Саморегулируемые организации в России в настоящее время занимают все более существенное положение, выходя на уровень основного негосударственного органа регулирования деятельности предприятий и компаний, действующих в определенной отрасли.

Официально первая в мире саморегулируемая организация, именуемая в дальнейшем СРО, была создана на Уолл-Стрит, в США, в 1792 г. В этот год в Нью-Йорке была открыта крупнейшая фондовая биржа, и 24 ее брокера решили объединиться. Стремясь создать доверительные и ответственные отношения на рынке ценных бумаг, они подписали соглашение о льготных условиях друг для друга при продажах и переговорах, едином уровне комиссионных. Интересно, что государственные рычаги контроля, управления профессиональными участниками данного рынка появились лишь в начале XX века.

Непосредственным примером образования саморегулируемой организации в Российской Федерации является адвокатура, а её образование началось после судебной реформы 1864 г.

Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований, указанных стандартов и правил (ст. 2).

Зарождение саморегулирования можно наблюдать IX–X вв., когда промышленность и земледелие разделились, а также происходило разделение городов от провинций, тогда и стали возникать цеха.

Цех – торгово-ремесленная корпорация, объединявшая мастеров одной или нескольких схожих профессий, или союз средневековых ремесленников по профессиональному признаку.

1722 г. Петр I учредил и регламентировал цеховую организацию ремесленников, преследуя цель удовлетворения государственных потребностей в ремесленных изделиях. Цеховая организация прекратила свое существование после 1917 г.

Первые цеха зародились в Италии, во Франции – в XI веке, а также в Германии, Англии – в XII–XIII вв. Процветание цехового строя в странах Западной Европы приходится на XIII–XIV вв. В мастерских цехом вводилась трехступенчатая иерархия: мастер, подмастерья, ученики. Подмастерье – это высококвалифицированный платный работник. Ученик сам должен был платить мастеру за обучение. Чтобы стать мастером, подмастерье обязан был представить одобренный цехом шедевр – образец самостоятельной работы.

Со временем переход подмастерья в мастера стал затруднительным, возник особый слой «вечных подмастерьев», а цеха замкнулись.

Для защиты своих интересов подмастерья создавали особые организации – компаньонажи и братства – союзы взаимопомощи и борьбы с мастерами. В XIII–XV вв. окрепшие цеха в ряде городов Европы вступили в борьбу с городским патрициатом, начались так называемые «цеховые» революции за власть в городе. В ряде городов, таких как Кельн, Флоренция, Базель и др., цеха победили.

В XIV–XV вв. цеха постепенно стали превращаться в тормоз прогресса и роста производства; кроме того, наметилось расслоение цехов на богатые и сильные (так называемые «старшие» или «большие») и более бедные (так называемые «младшие», «малые») цеха. Это характерно для таких крупных городов, как Флоренция, Перуджа, Париж, Лондон, Базель и др. Старшие цеха начали господствовать над младшими, и последние постепенно утрачивали свою самостоятельность.

Цеха основывали свою работу согласно Уставу, который сами разрабатывали и принимали. Уставами утверждалось рабочее время и особенности работы мастеров и подмастерьев, технология производственного процесса, требования к качеству готовых изделий, места и условия закупки сырья и сбыта готовых товаров, сроки и условия ученичества, иногда количество подмастерьев и средств труда (станков), которые мог иметь каждый мастер своей мастерской.

Перекладывая исторический опыт на современную основу, ряд специалистов по Закону «О саморегулируемых организациях» могут объединяться в саморегулируемые организации, где под термином «саморегулируемые организации» понимаются некоммерческие организации, созданные в целях саморегулирования, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности, исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида (ст. 3).

Следует еще раз отметить, что, идея саморегулирования в каждой профессиональной области имеет свой исторический стержень, основывающийся на традициях специализации.

Возрождение такой традиции в России произошло в 90-х гг. прошлого века, путем введения саморегулируемых организаций в отношении профессиональных участников рынка ценных бумаг. Для ряда зарубежных стран, по сути, саморегулирование – это правовая традиция. В отношении России этого сказать нельзя.

Следует вывод, что организации и предприниматели, состоящие в членстве той или иной саморегулируемой организации, обладают действительными квалифицированными специалистами в области оказания услуг, и гарантом в данном положении выступает сама саморегулируемая организация.

Государство передало полномочия о предоставлении допуска к оказанию тех или иных услуг непосредственно самим специалистам своих профессий, где теперь саморегулируемые организации сами решают – давать допуск на оказание определенного вида услуг или нет.

При этом необходимо учитывать, что переход к саморегулированию не означает полную свободу от государства, это лишь одна из форм публично-правового типа регулирования, которая в силу взаимодействия частноправовых и публично-правовых интересов предполагает одновременное сочетание частноправовых и публично-правовых элементов [2].

Таким образом, в некоторых случаях некоторым организациям подтвердить свой допуск к оказанию услуг необходимо не только предоставлением свидетельства о членстве в саморегулируемой организации, но и соответствующей лицензией (всего 49 позиций, на которые требуется лицензия согласно Закону «О лицензировании отдельных видов деятельности», где п.п. 14 и 15 затрагивают пожарную безопасность).

На данный момент проект Федерального закона № 305620-5 «О саморегулируемых организациях в области пожарной безопасности» только рассматривается Государственной Думой Российской Федерации и находится во втором чтении.

Создание саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности позволит исключить действующий порядок лицензирования в области пожарной безопасности, установленный Федеральным законом Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», и передать эти функции саморегулируемым организациям (СРО), а так же определить четкие стандарты и правила ведения предпринимательской деятельности, осуществление контроля и надзора за своими членами и их ответственности [3].

Проект Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в области пожарной безопасности регламентируется следующими Законами:

- № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»;
- № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;
- № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

На данном этапе развития саморегулируемых организаций представители услуг в области пожарной безопасности могут создавать свои некоммерческие организации и организовывать членство в них уже сейчас и опираться в своей деятельности на выше приведенные законы и в целом образовывать систему пожарной безопасности.

Система обеспечения пожарной безопасности – совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на борьбу с пожарами.

Основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основные функции системы обеспечения пожарной безопасности:

- нормативное правовое регулирование и осуществление государственных мер в области пожарной безопасности;
- создание пожарной охраны и организация ее деятельности;
- разработка и осуществление мер пожарной безопасности;
- реализация прав, обязанностей и ответственности в области пожарной безопасности;
- проведение противопожарной пропаганды и обучение населения мерам пожарной безопасности;
- содействие деятельности добровольных пожарных, привлечение населения к обеспечению пожарной безопасности;
- научно-техническое обеспечение пожарной безопасности;
- информационное обеспечение в области пожарной безопасности;
- осуществление федерального государственного пожарного надзора и других контрольных функций по обеспечению пожарной безопасности;
- производство пожарно-технической продукции;
- выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности;
- лицензирование деятельности в области пожарной безопасности (далее – лицензирование) и подтверждение соответствия продукции и услуг в области пожарной безопасности (далее – подтверждение соответствия);
- тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ;
- учет пожаров и их последствий;
- установление особого противопожарного режима [4].

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

- история развития саморегулируемых организаций – это устойчивый историко-правовой процесс формирования общественного значимого института саморегулирования,

направленного на формирование механизмов опосредующих взаимодействие субъектов предпринимательской деятельности и государства;

– основной задачей саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности является взаимосвязь субъектов предпринимательской деятельности, оказывающихся в области пожарной безопасности и органов государственной власти как исполнительной, так и законодательной.

Мы выделили три этапа истории развития саморегулируемых организаций:

– I этап: вторая половина XIX века – начало XX века – по 1917 г.;

– II этап: 1930-е гг. – по 1970-е гг.;

– III этап: 1991 г. – по настоящее время.

I этап характеризуется возникновением субъектов предпринимательской деятельности.

II этап характеризуется государственным регулированием, с использованием идеологических приемов в качестве обоснования участия в добровольчестве.

III этап характеризуется попыткой нормативно-правового регулирования закрепить добровольчество как одно из приоритетных направлений развития гражданского общества.

Литература

1. Свободная энциклопедия. URL: <http://ru.wikipedia.org>.

2. Доклад Министерства экономического развития Российской Федерации 2010 г. URL: <http://www.economy.gov.ru>.

3. Федеральный портал малого и среднего предпринимательства. URL: <http://smb.gov.ru>.

4. О пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Рос. газ. 1995. 5 янв. № 3.



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СФЕРЕ ТАМОЖЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Г.А. Агаев, доктор юридических наук, профессор;
Е.А. Зорина, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Изучены вопросы современного состояния уголовного законодательства, содержания уголовной политики России в сфере таможенного регулирования. Обращено внимание на наличие достаточного количества проблем применения уголовного законодательства в рассматриваемой сфере общественных отношений. Высказана авторская позиция в отношении последних изменений и дополнений норм Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающих ответственность за совершение таможенных преступлений.

Ключевые слова: Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, либерализация уголовного законодательства, таможенные преступления, сфера таможенного регулирования, уклонение от уплаты таможенных платежей, контрабанда

CRIMINAL POLICY OF RUSSIA IN THE SPHERE OF CUSTOMS REGULATION

G.A. Agaev; E.A. Zorina.
Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

It is devoted to questions of a current state of criminal legislation, the content of criminal policy of Russia in the sphere of customs regulation. The attention to the existence of quite enough problems of application of the criminal legislation in the considered sphere of the public relations is paid. The author's position concerning the latest changes and additions to norms of the Criminal code of the Russian Federation, providing responsibility for commission of customs crimes is expressed.

Key words: the Crime code of the Russian Federation, The code of the Russian Federation about administrative offenses, liberalization of the criminal legislation, customs crimes, the sphere of customs regulation, evasion from customs payment, smuggling

Последовательная реализация государственной политики в области уголовно-правового регулирования в последнее время приводит к существенной либерализации действующего уголовного законодательства.

В настоящее время особо остро ощущается либерализация уголовного закона в сфере таможенного регулирования. Так, Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» (среди прочего) внес серьезные изменения в нормативное регулирование ответственности за таможенные преступления [1].

В частности, благодаря внесенным дополнениям стало возможно освобождение от ответственности за совершение преступлений в сфере таможенного регулирования,

если лицо, впервые совершившее такое преступление, возместило ущерб, причиненный гражданину, организации или государству в результате совершения преступления, и перечислило в федеральный бюджет денежное возмещение в размере пятикратной суммы причиненного ущерба, либо перечислило в федеральный бюджет доход, полученный в результате совершения преступления, и денежное возмещение в размере пятикратной суммы дохода, полученного в результате совершения преступления [2].

Кроме того, из Уголовного кодекса Российской Федерации (далее по тексту УК РФ) исключена ст. 188 УК РФ – «Контрабанда». Но это не означает, что деяния, подпадавшие под действие указанной статьи, перестали считаться уголовно наказуемыми? В первую очередь, необходимо отметить, что ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу запрещенных и ограниченных к обороту товаров не только не ликвидируется, но и в значительной мере усиливается. Так, наряду с отменой действия ст. 188 УК РФ установлена уголовная ответственность за контрабанду сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а равно стратегически важных товаров и ресурсов или культурных ценностей, за совершение которых виновные лица ранее привлекались к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 188 УК РФ.

При этом диспозицией ст. 226.1 УК РФ установлена ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза либо Государственную границу Российской Федерации с государствами – членами Таможенного союза вышеперечисленных товаров. Первая часть статьи предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от трех до семи лет со штрафом в размере до одного млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до одного года или без такового. Вторая часть предусматривает ответственность за совершение того же преступления должностным лицом с использованием своего служебного положения, с применением насилия к лицу, осуществляющему таможенный или пограничный контроль, и наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет со штрафом в размере до одного млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до полутора лет или без такового. Третья часть предусматривает ответственность за то же преступление, совершенное организованной группой, и наказывается лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет со штрафом в размере до одного млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового [2].

Что же касается так называемой «товарной» контрабанды ответственность за правонарушение, связанное с незаконным перемещением товаров через таможенную границу, теперь будет наступать в рамках административного законодательства. В этой связи в настоящее время за совершение «товарной» контрабанды, то есть незаконное перемещение через таможенную границу Российской Федерации товаров или иных предметов (ранее ч. 1 ст. 188 УК РФ) предусмотрена административная ответственность (глава 16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) [3].

Сохранена уголовная ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей. Одновременно ст. 194 УК РФ, устанавливающая уголовную ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей, значительно расширена и дополнена.

Часть первая указанной статьи по-прежнему предусматривает ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица, совершенное в крупном размере, и наказывается штрафом в размере от ста тыс. до пятисот тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного

за период от одного года до трех лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Вместе с тем расширена ч. 2 ст. 194 УК РФ, дополнения в которую предусматривают ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей при наличии таких квалифицирующих признаков, как совершение группой лиц по предварительному сговору, в особо крупном размере и наказывается штрафом в размере от трехсот тыс. до пятисот тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Третья часть предусматривает ответственность за то же преступление, совершенное должностным лицом с использованием своего служебного положения, либо с применением насилия к лицу, осуществляющему таможенный или пограничный контроль, и наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере до одного млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до полутора лет или без такового.

Четвертая часть предусматривает ответственность за деяния, предусмотренные частями второй или третьей вышеуказанной статьи, совершенные организованной группой и наказывается лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет со штрафом в размере до одного млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового.

Согласно новой редакции примечаний к данной статье уклонение от уплаты таможенных платежей признается совершенным в крупном размере, если сумма неуплаченных таможенных платежей, взимаемых с физического лица, превышает один млн руб, с организации – два млн руб., а в особо крупном размере – три и десять млн руб. соответственно [2].

Вместе с тем, хотелось бы обратить внимание на некоторые нововведения, которые с трудом можно назвать удачными. Например, вызывает много вопросов положение п. «а» ч. 3 ст. 194 УК РФ, касающееся ответственности должностных лиц. По логике вещей, уклоняться от таможенных платежей может только лицо, обязанное их уплачивать. Обязанность возникает в предусмотренных законом случаях. Представить себе ситуацию, в которой это лицо будет являться должностным, достаточно сложно.

Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ст. 188 Уголовного Кодекса РФ, предусматривающая, в том числе ответственность за перемещение через таможенную границу РФ наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, признана утратившей силу [1]. Вместе с тем указанным Федеральным законом введена в действие ст. 229.1 УК РФ, предусматривающая ответственность за совершение контрабанды наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, инструментов или оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ [1].

Указанная статья предусматривает уголовную ответственность за незаконное перемещение вышеуказанных средств и веществ через таможенную границу Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) либо Государственную границу РФ с государствами – членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС в виде

лишения свободы на срок от трех до семи лет, а при наличии квалифицирующих признаков (группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, должностным лицом с использованием своего служебного положения, в отношении указанных веществ в значительном, крупном и особо крупном размере) – до 20 лет лишения свободы или пожизненное лишение свободы.

Таким образом, уголовная ответственность за контрабанду наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов не только не устранена, а усилена в связи с установлением более строгого наказания за совершение данного деяния при наличии квалифицирующих признаков. Привлечению к уголовной ответственности по ст. 229.1 УК РФ подлежат лица, незаконно переместившие наркотические и психотропные вещества не только в страны – члены Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, но и внутри зоны действия Таможенного союза через Государственную границу Российской Федерации.

С одной стороны, происходящие изменения в уголовном законодательстве в целом и в сфере таможенного регулирования в частности наглядно свидетельствуют о нестабильности уголовного законодательства в вышеуказанной сфере. С другой стороны, возникает вопрос:

– Случайны ли происходящие в УК РФ перемены?

– Существует ли четкая логика реформирования УК РФ либо же частые изменения уголовного закона обеспечивают интересы отдельных ведомств, субъектов политической системы?

– Существует ли конкретная стратегия развития УК РФ?

На наш взгляд, подобная позиция законодателя достаточно просто объясняется желанием государства максимально отказаться от вмешательства в дела «бизнеса». Перемещение товаров, оборот которых не запрещен, естественно улучшит инвестиционную привлекательность Российской Федерации и облегчит ведение предпринимательской деятельности. Ведь не секрет, что ряд уголовных дел по контрабанде могли возбуждаться в отношении лиц, которые неумышленно допускали ошибки при составлении таможенных деклараций или по ряду объективных причин не своевременно их представляли в таможенные органы. Государство, переведя контрабанду в разряд административных правонарушений, попыталось исправить такую несправедливость. Прекращение действия ст. 188 УК РФ является совершенно логичным. Ответственность за перемещение через границу товаров, не запрещенных, ограниченных к ввозу, вывозу при отсутствии реальных легальных препятствий к этому, является пережитком прошлого.

Справедливости ради отметим, что ныне действующий закон значительно усиливает ответственность за таможенные преступления. Например, часть первая ст. 194 УК РФ предусматривает максимальную ответственность в виде лишения свободы до двух лет, вторая – до пяти лет, третья – от пяти до десяти лет, а четвертая – от семи до двенадцати лет.

Ответственность за контрабанду наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов не только не устранена, а усилена в связи с установлением более строгого наказания за совершение данного деяния при наличии квалифицирующих признаков: группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, должностным лицом с использованием своего служебного положения, в отношении указанных веществ в значительном размере – до семи лет лишения свободы, в крупном размере – до двенадцати лет лишения свободы, а при особо отягчающих обстоятельствах (организованной группой или в особо крупном размере) – до двадцати лет лишения свободы или пожизненное лишение свободы.

Разумеется, кроме лишения свободы предусмотрены альтернативные виды наказания (штраф, ограничение свободы, лишение права занимать определенные должности, принудительные работы).

Однако далеко не все преобразования уголовного закона в сфере таможенного регулирования представляются безупречными. Теоретический анализ результатов включения ряда новых норм в УК РФ, регулирующего таможенные отношения, поспешного изменения и дополнения, ранее действовавших установлений, свидетельствует о наличии

достаточного количества проблем применения уголовного законодательства в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Литература

1. О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ: Федер. закон Рос. Федерации от 7 дек. 2011 г. № 420-ФЗ // СЗ РФ. 2011. 12 дек. № 50. Ст. 7362.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. 17 июня. № 25. Ст. 2954 (ред. от 29 нояб. 2012 г.).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. 7 янв. № 1 (ч. 1). Ст. 1 (ред. от 1 дек. 2012 г.).

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПЕРВЫХ ПОЖАРНЫХ КОМАНД В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

**А.А. Смирнова, кандидат исторических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.**

Т.И. Опарина.

Академия государственной противопожарной службы МЧС России

Рассмотрено нормативно-правовое положение первых пожарных команд в Российской Империи. Уточнены временные рамки создания первых пожарных команд в Санкт-Петербурге. Рассмотрены вопросы формирования, финансирования и сферы компетенции первых пожарных команд. Проанализированы тексты указов второй половины XVIII – начала XIX вв., касающиеся вопросов создания пожарных команд и отмены повинности населения принимать участие в тушении пожаров.

Ключевые слова: история пожарной охраны Российской Империи, реформы государственных учреждений Российской Империи, пожарная команда, пожарная повинность

THE LEGAL REGULATION OF THE FIRST FIRE DEPARTMENTS IN THE RUSSIAN EMPIRE

A.A. Smirnova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia.

T.I. Oparina.

State fire academy of EMERCOM of Russia

The article discusses the regulatory and legal position of the first fire departments in the Russian Empire. Specified time-frame construction of the first fire departments in St. Petersburg. The problems of the formation, funding and remit the first fire brigades The paper analyzes the text is the second half of XVIII–XIX centuries. Concerning issues of creating firefighters and cancellation obligations for people to participate in fire fighting.

Key words: history of Fire Protection of the Russian Empire, the reform of state establishments of the Russian Empire, the fire brigade, the fire service

Проблема нормативно-правового регулирования деятельности органов пожарной охраны в условиях становления и развития МЧС России на современном этапе является достаточно

актуальной. Кроме того, введение в действие Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» позволяет поставить вопрос о разграничении полномочий официальных государственных учреждений и добровольных пожарных команд и других общественных организаций в сфере борьбы с пожарами.

Вместе с тем следует заметить, что история взаимодействия общества и государства в деле тушения пожаров уходит корнями в глубокую древность. В истории становления противопожарных служб в нашей стране можно выделить несколько этапов. До Петра I тушением пожаров самостоятельно занималось население, а государство только контролировало соблюдение мер противопожарной безопасности и вершило суд над теми, по чьей вине начинался пожар. Со времен Петра I к тушению пожаров стали привлекать регулярные воинские части, но население от несения повинности тушения пожаров не освобождалось. Такая практика в целом сохранялась в течение всего XVIII века.

Некоторые изменения в системе противопожарных мер государства стали проходить со второй половины XVIII века. 15 декабря 1763 г. специальным Указом был утвержден штат Главной Санкт-Петербургской полиции, по которому впервые в истории государства определяется численность «чинов при пожарных инструментах»: 1 брандмайор, 1 брандмейстер, 7 унтер брандмейстеров, 1 мастер для заливных труб, 2 кузнеца, 1 слесарный мастер, 2 слесарных ученика, 1 медник, 1 литейщик, 2 сапожника, 1 токарь, 1 трубочистный мастер, 40 трубочистов, 120 ремонтщиков, 1 вахмистр, 3 капрала, 1 коновал. «Чины при пожарной команде» штата полиции Санкт-Петербурга 1763 г. можно назвать первой предтечей государственных пожарных команд в России. В.С. Рудницкий, например, убежден, что «это было первое распоряжение о формировании пожарной команды» [1].

Бородин Д.Н. называет этих чинов штатом первой пожарной команды Санкт-Петербурга [2]. В частности, он отмечает: «Оригинальность конструкции этой команды заключалась в том, что в тушении пожаров она не принимала никакого участия по той простой причине, что в штат о самой команде не поместили штат служителей, и пожары тушились обывателями и их работниками, а обязанность брандмайора и брандмейстера сводилась лишь к наблюдению за исполнением в городе противопожарных мер и за исправностью пожарных труб, доставка которых при четырех лошадях, положенных по штату в команде, была затруднительна и трубы эти являлись поливать лишь костер пожарища» [3].

6 мая 1782 г. был утвержден штат Градского благочиния, или Полиции [4]. Согласно штата при каждой полицейской части учреждались должности: 1 брандмейстер, 106 работников, 10 извозчиков. Тот же Бородин подчеркивал, что «типичная особенность этой организации заключалась в том, что люди... при огнегасительных орудиях содержались подрядчиком» [5]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что пожарные чины продолжали содержаться за счет местных жителей.

12 сентября 1798 г. был утвержден Устав столичного города Санкт-Петербурга, согласно которого в Санкт-Петербурге была учреждена пожарная экспедиция под управлением брандмайора. Анализируя правовое положение пожарной экспедиции столицы в данный период времени, необходимо отметить, что она находилась в непосредственном подчинении полиции. Одновременно этим же Указом 1798 г. учреждалась воинская команда для организации караула на пожарах под управлением оберполицеймейстера. Очень важно, что и брандмайор, и брандмейстеры во время тушения пожаров должны были выполнять все распоряжения оберполицеймейстера.

Анализируя правовое положение пожарных служб России к началу XIX века, можно сделать выводы о том, что 1) в основном обязанность тушения пожаров оставалась на населении; 2) существенную роль в организации тушения пожаров и обеспечения мер противопожарной безопасности в XVIII столетии стала принадлежать воинским пожарным командам, созданным при всех воинских частях; 3) с 1763 г. в столице при полиции Законом определялся штат «чинов при пожарных инструментах», который некоторые исследователи называют первой государственной пожарной командой. Особенностью деятельности данных

чинов можно назвать то, что в их обязанности не входило само дело тушения пожаров, а только наблюдение за мерами противопожарной безопасности; 4) важной особенностью правового положения пожарных служб конца XVIII столетия можно назвать подчинение их полиции.

Рубеж XIX века в истории Российской Империи, «дней Александровых великое начало», навсегда связано с молодыми реформаторами, соратниками юного императора В. Кочубеем, Н. Новосельцевым, П. Строгановым, А. Чарторыйским, входившими в знаменитый «Негласный комитет», а также именем М.М. Сперанского, выдающегося государственного деятеля, автора многих реформ царствования Александра I, о котором в свое время Николай I говорил Н.М. Карамзину в самом начале 1826 г.: «Представьте себе, что вокруг меня никто не умеет написать двух страниц по-русски, кроме одного Сперанского...» [6].

В 1801–1802 гг., в первые годы царствования Александра I Негласным комитетом была составлена программа реформ государственного управления, главная цель которых – повышение эффективности функционирования системы государственных органов, отказ от старой системы управления, базировавшейся на чрезвычайных органах государства, юридическое оформление нормативно-правового положения отдельных звеньев государственного аппарата. Самая успешная реформа той эпохи – реформа министерская, в результате которой в стране появилась стройная, иерархически выверенная система органов центрального управления с четким оформленным правовым статусом каждого звена – министерства, с закрепленными в нормативно-правовых актах компетенциями и личной ответственностью за решения.

В контексте данных преобразований существенные изменения коснулись и системы органов пожарной охраны страны.

Основополагающими нормативно-правовыми документами, изменившими систему пожаротушения сначала в столице, а затем легшие в основу подобных актов, распространивших опыт Санкт-Петербурга на всю страну, явились Указы от 29 ноября 1802 г. и от 24 июня 1803 г.

Именным указом на имя Санкт-Петербургского гражданского губернатора Кушникова от 29 ноября 1802 г. при Санкт-Петербургской полиции была учреждена особая пожарная команда [7]. Цель ее создания – «облегчение обывателей столицы от поставки пожарных работников натурой». Численность команды определялась – 1602 человек, из солдат, неспособных к фронтовой службе. Примечательно, что на содержание данной команды определялось содержание из городских доходов (городского бюджета) в год 129.293 руб. Таким образом, если ранее финансирование мер пожарной безопасности осуществлялось за счет местных жителей, и это являлось повинностью населения, то теперь впервые государство взяло вопрос материального обеспечения пожарных служб на себя, а жители от этой повинности были освобождены.

24 июня 1803 г. был издан именной Указ «О повинностях обывателей города Санкт-Петербурга», значение которого для истории становления пожарной охраны сложно переоценить. В частности, в тексте Указа говорится о том, что «всех обывателей столицы от содержания пожарных служителей отныне освободить, и как ночных стражей, так и пожарных служителей ни от кого не требовать и никого не наряжать» [8]. Далее «для отправления ночной стражи и содержания пожарных служителей составить особенную из отставных солдат, к фронтовой службе неспособных, команду, на содержание коей, по сделанным в Комитете штатам и положению, производить ежегодно из городских доходов по 131 131 руб. 32 ½ коп.».

Далее в Указе говорилось о том, что состав пожарной команды и порядок службы в ней будет определен дополнительно Распоряжением на имя Военного губернатора.

Обращает на себя внимание тот факт, что практически одновременно в стране существенно сокращается срок рекрутской службы, и отставные солдаты пополняют собой штаты нижних команд в государственных учреждениях, а именно истопников, кучеров,

дворников, разнорабочих. Многие из них еще во время своей службы входили в составы воинских пожарных команд, имели практику тушения пожаров, и поэтому их опыт мог быть использован при организации вновь создаваемых пожарных команд.

Итак, данная команда формировалась по-новому, фактически по западному образцу, на постоянной основе, за счет государственного финансирования и имела достаточный штат для того, чтобы эффективно выполнять свои обязанности.

В итоге, к середине 1803 г. пожарные команды были созданы при 11 полицейских частях.

Пожарная команда Санкт-Петербурга стала первой образцовой, финансируемой из государственного бюджета, пожарной организацией, – примером для создания пожарных команд по всей России.

Через год после создания государственной пожарной команды в Санкт-Петербурге, 31 мая 1804 г. именованным Указом Правительствующему Сенату жители Москвы также освобождались от некоторых повинностей, в том числе от обязанности нести пожарную службу. В части II данного Указа «О содержании ночных стражей и наряде пожарных служителей» дословно повторяется текст Указа 24 июня 1803 г., цитируемого выше: «для отправления ночной стражи и содержания пожарных служителей составить особенную из отставных солдат, к фрунтовой службе неспособных, команду, на содержание коей, по сделанным в Комитете штатам и положению, производить ежегодно из городских доходов по 169 089 руб. 54 ½ коп.». Отличными являются только суммы, определенные на содержание команды. В итоге пожарные команды в Москве создаются во всех двадцати частях города.

Указы Александра I ознаменовали начало новой эпохи в развитии пожарной охраны в стране. К 1853 г. пожарные команды (по данным дореволюционных исследователей) были созданы в 460 городах.

К середине XIX в. возникла необходимость в общем нормативном документе, который бы определял единые правила создания пожарных команд в стране. В 1853 г. такой документ был принят. Речь идет о «Нормальной табели составу пожарной части в городах». Согласно этой табели все города России были разделены пропорционально численности населения, на семь групп, а в зависимости от группы назначалось количество профессиональных пожарных.

Подводя итоги исследования, необходимо заметить, что подчинение пожарных команд полиции в качестве общей нормы в Российской империи окончательно было закреплено в § 74 «Нормального устава городских пожарных обществ» и в § 44 «Нормального устава сельских пожарных дружин».

Создание первых государственных пожарных команд в Российской Империи необходимо назвать одной из ключевых вех в истории развития органов пожарной безопасности страны. Фактически первые пожарные команды образца 1803–1804 гг. стали прообразами современных пожарных команд.

Литература

1. Рудницкий В.С. Пожарное дело в Санкт-Петербурге. Исторический очерк / под ред. М.А. Кирилова. СПб.: «Северная электропечать», 1903. 119 с.
2. Бородин Д.Н. Санкт-Петербургская пожарная команда. 100-летие Нарвской части. СПб., 1911. С. 7, 8, 10.
3. Высочайше утвержденный Устав столичного города Санкт-Петербурга // ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 25. 1798–1799. Ст. 18663. СПб., 1830. С. 369–382.
4. Император Николай I: сборник / сост., вступ. ст. Филина М.Д. М.: Рус. мир, 2002. С. 130.
5. Об учреждении при Полиции особенной пожарной команды // ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 27. 1802–1803. Ст. 20532. СПб., 1832. С. 377–378.
6. ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 27. 1802–1803. Ст. 20816. Именной, данный Сенату. О повинностях обывателей г. Санкт-Петербурга. СПб., 1830. С.700–704. С. 703.

7. ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 28. 1804–1805. Ст. 21312. Именной, данный Сенату. О сложении с московских обывателей некоторых повинностей и об уравнении их оными. СПб., 1830. С. 346–351.

8. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. XXVIII. 1853. Ст. 27180. Нормальная табель составу пожарной части в городах.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Р.Э. Агаева.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены проблемы обеспечения водной безопасности, состояние водной отрасли Санкт-Петербурга. Определена значимость водных объектов системе компонентов природы. Намечены пути решения проблемы.

Ключевые слова: водная безопасность, загрязнение вод, водные объекты

THE PROBLEMS OF WATER SECURITY IN THE SAINT-PETERSBURG

R.E. Agayeva.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

The problems of water security, the state of the water industry in the Saint-Petersburg. Determined the significance of bodies of water system components of nature. It also outlines ways to solve the given problem.

Key words: water security, water pollution, water objects

Водные объекты Санкт-Петербурга представлены восточной частью Балтийского моря – Финским заливом, рекой Невой и ее притоками, естественными и искусственными водоемами, реками, каналами и болотами. Всего 308 объектов.

Всего в черте города и на территориях, административно ему подчиненных, протекают 64 реки, 48 каналов, 34 ручья, общей протяженностью 555,5 км, в том числе непосредственно в черте города – 40 рек, рукавов, протоков и каналов общей протяженностью 217,5 км.

Санкт-Петербург занимает второе место среди субъектов Федерации по объему сброса сточных вод в водные объекты, на его долю приходится 6 % общероссийского объема сброса сточных вод. Объем сброса сточных вод в водные объекты СПб в 2003 г. составил 1286 млн м³, из которых 95 % – загрязненные сточные воды. Основным загрязнителем является ЖКХ, с очистных сооружений которого сбрасывается 1115,15 млн м³ или 90% городского объема стоков.

Загрязнение водоемов способно причинить существенный вред природе, народному хозяйству и здоровью людей. Так, река Волга несет в себе 250–300 млрд куб. м воды в год, но эта вода без предварительной глубокой обработки непригодна для питья. В реку сливаются миллионы кубометров сточных, плохо очищенных промышленных и коммунально-бытовых вод. В среднем течении Волги концентрация фенолов и нефтепродуктов в несколько раз превышает уровень предельно допустимой, а именно составляет 8–9 ПДК (предельно допустимая концентрация вредных веществ), соединений тяжелых металлов – 3–4 ПДК, а в нижнем течении – до 15 ПДК. Основной причиной такого состояния рек и морей является незаконный сброс неочищенных промышленных и

коммунально-бытовых сточных вод. Ленинградской межрайонной природоохранной прокуратурой при проведении прокурорских проверок соблюдения природоохранного законодательства при эксплуатации канализационно-очистительных систем и организации питьевого водоснабжения на территории Ленинградской области было выявлено, что часть канализационных сооружений не функционирует и постепенно разрушается, сточные воды подвергаются только механической очистке, не работает система биологической очистки, не функционирует система обеззараживания, население Ломоносовского, Приозерского, Волховского и некоторых других районов получает воду, не соответствующую требованиям санитарных норм.

В 2003 г. значительно возросло поступление ливневых стоков в водные объекты Санкт-Петербурга, соответственно, увеличилось содержание загрязняющих веществ в составе ливневого стока по большинству определяемых ингредиентов.

Не соответствует санитарно-гигиеническим требованиям качество воды большинства водных объектов России в связи с тем, что почти 40 %, сбрасываемых в них сточных вод, относится к категории загрязненных. Около половины населения страны вынуждено пользоваться водой, не соответствующей установленным требованиям из-за плохой водоочистки и неудовлетворительного состояния коммунальных водопроводов. Водоохранные меры по ряду причин (нестабильная работа большинства предприятий, их тяжелое финансовое положение, плохое бюджетное финансирование) применяются в недостаточных объемах. Качество питьевой воды за последние годы значительно ухудшилось. Это прямо сказывается на здоровье нации. Так, из-за диоксинового загрязнения водоемов в России ежегодно погибает около 20 тыс. человек.

Загрязнение водных экосистем представляет угрозу не только водной среде, но и жизнедеятельности человека и всех живых организмов. Особый вид загрязнения водных объектов – тепловое или термическое загрязнение, которое порождается сбросом в реки и водоемы нагретой воды, употребляемой для охлаждения агрегатов промышленных предприятий или тепловых и атомных электростанций. Это приводит к повышенному скапливанию органических веществ в воде, что оказывает негативное воздействие на биологическую жизнь водоемов. Тепловое загрязнение стимулирует рост водорослей, вызывающих цветение водоемов (массовое развитие фитопланктона). Для природных вод, а также для здоровья человека и животных огромную опасность представляют радиоактивные отходы. Радиоактивные элементы, накапливаясь в теле животных, по трофическим путям могут попадать в организм человека и причинить здоровью непоправимый вред.

В последнее время все большую значимость приобретает проблема загрязнения вод поверхностным стоком с полей, лесов и других угодий. Поверхностный сток с сельскохозяйственных угодий, обработанных минеральными и органическими удобрениями, содержит большое количество азота, фосфора, калия и других элементов, в результате чего происходит загрязнение водоемов биогенными веществами, ядохимикатами, продуктами водной эрозии почвы. С промышленными сточными водами в водные объекты попадают многие токсичные соединения. Такие загрязнения, по мнению О.Л. Дубовик, вызывают возникновение заболеваний или гибель многих растений и животных, уничтожение рыбных запасов, поражение или гибель лесных массивов, ведут к снижению продуктивности или деградации земель, возникновению заболоченных или засоленных земель, требуют больших дополнительных расходов по мелиорации, внесению удобрений или очистке берегов [1].

Особое значение в условиях все большей урбанизации и технологического прогресса для каждого государства мира приобретает вопрос о переработке и утилизации как бытовых, так и производственных отходов. Нарушения в области захоронения отходов представляют угрозу здоровью населения, поскольку несанкционированные свалки и ненадлежащим образом утилизированные отходы, загрязняя почву, отравляют поверхностные и подземные воды. Установлено, что в связи с употреблением загрязненной воды среди населения широко

распространены кариес зубов и флюороз, возникновение которых обусловлено недостатком или переизбытком фтора в питьевой воде. Вспышки флюороза были зафиксированы в Мордовии и Забайкалье, а кариес зубов характерен для Карело-Кольского региона. В США специалисты выявили непосредственную связь между употреблением питьевой воды с высоким содержанием хлора и раком мочевого пузыря. Выяснилось это после того, как в период с 1978 по 1984 гг. в штате Массачусетс от подобного заболевания умерло более 1000 человек [2].

В последнее время участились нарушения законодательства при размещении и строительстве объектов различного назначения в водоохраных зонах и прибрежных защитных полосах водных объектов. Так, в результате незаконного выделения земельных участков либо их нецелевого использования под строительство особняков, бань, личных причалов, эллингов и других объектов, не имеющих элементарных очистных сооружений, прибрежные территории превращаются в источники устойчивого загрязнения и губительно влияют на экологию.

Помимо этого установлено, что на территории Волжского бассейна имеется более 4 тыс. мест захоронения и утилизации биологических отходов, из которых около 8 тыс. – «сибирязвенные захоронения», причем точное расположение многих из них неизвестно. В этой связи вызывает опасение, что такие захоронения могут оказаться в водоохраных зонах. Их размывание ливневыми дождями способно привести к широкомасштабному загрязнению окружающей среды. Подтверждением этому служат вспышки заболеваний сибирской язвы в Астраханской области в 1993 г., в Ульяновской – в 1997 г., в Чувашии – в 1998 г., в Татарстане – в 2003 г. Такое положение вещей обусловлено в первую очередь нерадивостью местных властей, которые в течение длительного времени не предпринимали должных мер по налаживанию контроля за утилизацией и захоронением биологических отходов. На законодательном уровне не были установлены порядок хранения таких отходов, технология сбора, использования, обезвреживания, перевозки и захоронения [3].

Около 80 % тяжелых заболеваний жителей Саратовской области следует связывать с загрязненной питьевой водой, которая забирается из бассейна Волги, где можно найти буквально все элементы таблицы Менделеева. А в питьевой воде ряда городов Среднего Поволжья и Западной Сибири были обнаружены диоксиды, которые, попадая в организм человека, уже не выводятся и подрывают иммунитет [3].

Учитывая общественную опасность загрязнения водоемов, законодатель установил за него уголовную ответственность, однако, на практике ст. 250 УК РФ применяется крайне редко. В ходе выявления загрязнения вод особое значение имеет установление причинной связи между совершенным общественно опасным деянием, и наступившими вредными последствиями или возникновением угрозы причинения существенного вреда окружающей среде и здоровью людей. В связи с этим необходимо выяснять, не вызваны ли вредные последствия иными обстоятельствами, в том числе естественно-природными, и не настали ли они вне зависимости от установленного нарушения, а также и то, не совершены ли противоправные деяния в состоянии крайней необходимости [1]. Обнаружение причинно-следственной связи – это ответственный этап в ходе установления экологического преступления. Даже после того, как удастся установить лицо, совершившее преступление, выявить, какие именно и в какой мере нарушены природоохранные нормы, а также наличие и соответствие всех признаков данного преступления, включая установление причинно-следственной связи и точного определения вреда (ущерба), в большинстве случаев бывает проблематично.

Высокий уровень преступности в рассматриваемой сфере, а также ее высокая латентность объясняются (помимо пробелов законодательства) недостаточной разработкой методики расследования загрязнения вод, что, в свою очередь, связано с отсутствием общепринятой методики расследования преступлений отдельного вида.

Водная безопасность зависит и от каждого человека, от его отношения к данному вопросу. Ст. 58 Конституции РФ гласит: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую

среду, бережно относиться к природным богатствам. Осуществление прав и свобод неотъемлемо от исполнения гражданином своих обязанностей» [4].

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод – для обеспечения в Санкт-Петербурге водной безопасности необходимо:

- разработать и законодательно укрепить нормативы допустимого воздействия и нормативы допустимого сброса;
- на законодательном уровне установить порядок хранения, технологию сбора, использования, обезвреживания, перевозки и захоронения различных видов отходов;
- усилить ответственность за загрязнение вод;
- разработать частные методики по расследованию данной категории преступлений;
- разработать методы и инструкции определения вреда (ущерба), при нарушении водоохраных норм;
- повышать правосознание граждан РФ в данной области.

Водная безопасность становится глобальным условием выживания человечества. И для её обеспечения необходимо преодолеть ряд вышеперечисленных проблем. Решая поставленные задачи, необходимо четко осознавать, что состояние водной отрасли России тесно связано с уровнем глобальной водной безопасности. Это неразрывный взаимозависимый процесс, отвечающий национальным и общемировым интересам водной безопасности.

Литература

1. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1/99.html> (дата обращения: 12.10.2012).
2. Яковлева О.А. Криминалистическая характеристика и первоначальный этап расследования экологических преступлений, связанных с нарушением правил охраны окружающей среды при производстве работ: монография.
3. О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации в 2008 году: Государственный доклад. М.: НИИ-Природа, 2009. С. 214.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Рос. газ. 1993. 25 дек.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПАСАТЕЛЕЙ

К.В. Кораев;

А.А. Горбунов, кандидат военных наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Исследованы проблемы приобретения статуса «спасатель» по решению административных органов, реализованы особенности обучения по программам подготовки спасателей и аттестации на проведение аварийно-спасательных работ. Рассмотрен порядок получения книжки спасателя, страхования спасателей при проведении аварийно-спасательных работ, раскрыты критерии определения и ответственности профессиональных и нештатных аварийно-спасательных формирований.

Ключевые слова: спасательные формирования, спасатель, аварийно-спасательные работы

LEGAL BASES OF THE ACTIVITIES

K.V. Koraev; A.A. Gorbunov.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

The article is devoted to the problem of acquiring the status of rescuers by decision of administrative bodies, are implemented peculiarities of training under the programs of training of rescuers and certification

for carrying out emergency rescue work. Explains the procedure for obtaining the books of the salvor, insurance rescuers in carrying out emergency rescue work, disclosed criteria for determining the responsibility of professional and volunteer emergency rescue units.

Key words: rescue groups, rescue, emergency rescue works

Статус «спасатель» гражданином Российской Федерации может быть приобретен на основании решения соответствующих аттестационных органов по результатам аттестации после прохождения указанными гражданами медицинского освидетельствования, выполнения нормативов по физической подготовке, обучения по программам подготовки спасателей и аттестации на проведение аварийно-спасательных работ.

Гражданам Российской Федерации при принятии решения о присвоении им статуса спасателей органами аттестации выдаются удостоверение установленного образца, книжка спасателя, жетон с нанесенными на него фамилией, именем и отчеством, группой крови и регистрационным номером спасателя.

Книжка спасателя предназначена для учета участия спасателя в работах по ликвидации чрезвычайных ситуаций. Положение о книжке спасателя утверждается федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Спасатели проходят аттестацию в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Спасатели, не прошедшие аттестацию, утрачивают статус спасателей. Спасатели, привлеченные к работам по ликвидации чрезвычайных ситуаций, имеют право на внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта при следовании к месту проведения указанных работ [1].

В ходе проведения работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций спасатели имеют право на:

- полную и достоверную информацию, необходимую для выполнения ими своих обязанностей;
- беспрепятственный проход на территорию и производственные объекты организаций, в жилые помещения для проведения работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- требование от всех лиц, находящихся в зонах чрезвычайных ситуаций, соблюдения установленных мер безопасности;
- экипировку и оснащение в соответствии с технологией проведения аварийно-спасательных работ;
- использование для спасения людей и в случае крайней необходимости в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, средств связи, транспорта, имущества и иных материальных средств организаций, находящихся в зонах чрезвычайных ситуаций.

Медицинская и психологическая реабилитация спасателей, принимавших участие в проведении спасательных работ, осуществляется в медицинских организациях и реабилитационных центрах за счет средств на содержание спасательных служб и формирований.

Спасатели профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных и нештатных аварийно-спасательных формирований имеют право на совершенствование своих теоретических знаний и профессионального мастерства в рабочее время в установленном порядке. Спасатели профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований имеют право на обеспечение питанием при несении дежурства с оплатой расходов за счет средств, выделяемых на содержание аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований [2].

Спасатели профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, пострадавшие в ходе исполнения обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), имеют право на первоочередное медицинское обслуживание и выплаты в размере среднемесячной заработной платы по основному месту работы.

Спасатели имеют право на льготное пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации обязаны оказывать содействие спасателям, привлеченным к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций, при их следовании для участия в проведении указанных работ и в ходе их проведения, в том числе предоставлять транспортные и иные необходимые материальные средства.

В ходе проведения работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций спасатели подчиняются только руководителям аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, в составе которых проводят указанные работы.

Никто не имеет права принуждать спасателей к выполнению задач и работ, не относящихся к обязанностям, возложенным на них трудовым договором (контрактом).

Спасатели обязаны:

- быть в готовности к участию в проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций, совершенствовать свою физическую, специальную, медицинскую, психологическую подготовку;

- совершенствовать навыки действий в составе аварийно-спасательных формирований;

- неукоснительно соблюдать технологию проведения аварийно-спасательных работ;

- активно вести поиск пострадавших, принимать меры по их спасению, оказывать им медицинскую и другие виды помощи;

- неукоснительно выполнять приказы, отдаваемые в ходе проведения работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций руководителями аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, в составе которых спасатели принимают участие в проведении указанных работ;

- разъяснять гражданам правила безопасного поведения в целях недопущения чрезвычайных ситуаций и порядок действий в случае их возникновения.

Обязанности спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований определяются соответствующими уставами, наставлениями и являются составной частью трудового договора (контракта) [3].

В повседневной деятельности режим работы (службы) спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований определяется правилами внутреннего трудового распорядка, графиками дежурств, расписаниями занятий или иных мероприятий по специальной подготовке.

Режим работы спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований в течение рабочего дня и рабочего года определяется действующими медицинскими требованиями и санитарно-гигиеническими нормами.

Время дежурства спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований на дому в режиме ожидания учитывается в размере одной четвертой часа за каждый час дежурства.

При проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций режим работы и продолжительность рабочего дня спасателей могут быть изменены и устанавливаются руководителями ликвидации чрезвычайных ситуаций с учетом характера чрезвычайных ситуаций, особенностей проведения работ по их ликвидации и медицинских рекомендаций.

Спасателям профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований ежегодно предоставляется очередной отпуск продолжительностью:

- спасателям, имеющим непрерывный стаж работы в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях на должностях спасателей до 10 лет, – 30 суток;

- спасателям, имеющим непрерывный стаж работы в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях на должностях спасателей более 10 лет, – 35 суток;

- спасателям, имеющим непрерывный стаж работы в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях на должностях спасателей более 15 лет, – 40 суток;

- спасателям профессиональных аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований за участие в работах по ликвидации чрезвычайных ситуаций в течение года предоставляется дополнительный оплачиваемый отпуск продолжительностью не более 15 суток из расчета один день отпуска за 24 ч. работ [4];

- спасателям нештатных и добровольных аварийно-спасательных формирований, а также спасателям, не входящим в состав аварийно-спасательных формирований, взамен дополнительного отпуска может выдаваться денежная компенсация в размере и в порядке, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Спасателям профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и проживающим совместно с ними членам семей жилые помещения по нормам, предусмотренным жилищным законодательством Российской Федерации, за счет государственного, муниципального или ведомственного жилищных фондов соответственно принадлежности указанных служб и формирований предоставляются в первоочередном порядке.

Условия предоставления жилых помещений спасателям профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований организаций определяются трудовым договором (контрактом).

Семьи погибших (умерших) при исполнении должностных обязанностей спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, а также семьи спасателей, привлеченных к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций и погибших (умерших) в ходе проведения указанных работ, нуждавшиеся в получении жилья (улучшении жилищных условий), сохраняют право на его получение (улучшение жилищных условий). Жилые помещения указанным семьям предоставляются не позднее чем через шесть месяцев со дня гибели (смерти) спасателей.

Спасатели профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований имеют право на установку квартирных телефонов по действующим тарифам в первоочередном порядке.

Условия и порядок реализации прав на жилище спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, создаваемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующих органов власти [2].

Спасатели подлежат обязательному страхованию. Страхование осуществляется за счет средств на содержание спасательных служб и формирований.

Страхование спасателей производится:

- при назначении их на должности спасателей в профессиональные аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования;

– в случае привлечения в индивидуальном порядке либо в составе штатных или общественных аварийно-спасательных формирований к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Страховыми событиями для спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований являются гибель (смерть) при исполнении ими обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), смерть, наступившая вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период и в связи с исполнением ими обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), а также потеря трудоспособности, наступившая как следствие исполнения указанных обязанностей. При этом в заключении, выдаваемом органами, уполномоченными на то Правительством Российской Федерации, должно содержаться указание о связи страхового события с исполнением застрахованным спасателем обязанностей, возложенных на него трудовым договором (контрактом).

Страховыми событиями для спасателей, привлекаемых к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций в индивидуальном порядке либо в составе штатных или общественных аварийно-спасательных формирований, являются гибель (смерть) в ходе проведения работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций, смерть, наступившая вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в ходе проведения указанных работ, а также потеря трудоспособности, наступившая как следствие их участия в проведении указанных работ. При этом в заключении, выдаваемом органами, уполномоченными на то Правительством Российской Федерации, должно содержаться указание о связи страхового события с участием застрахованного спасателя в проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Страхование спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований производят федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, создающие профессиональные аварийно-спасательные службы, профессиональные аварийно-спасательные формирования за счет финансовых средств, выделяемых на содержание указанных аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований [5].

Страхование спасателей, привлеченных к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций в индивидуальном порядке либо в составе штатных или общественных аварийно-спасательных формирований, производят федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, руководители ликвидации чрезвычайных ситуаций, привлечшие спасателей к участию в проведении указанных работ, за счет финансовых средств, выделенных на ликвидацию чрезвычайных ситуаций.

В случае гибели спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, создаваемых федеральными органами исполнительной власти, наступившей при исполнении ими обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), либо в случае смерти, наступившей до истечения одного года со дня увольнения из аварийно-спасательной службы, аварийно-спасательного формирования, вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период и в связи с исполнением ими обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), членам их семей – женам (мужьям), детям, не достигшим возраста 18 лет (учащимся – в возрасте до 23 лет), либо детям старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, отцам и матерям выплачивается из федерального бюджета (в равных долях) единовременное пособие в размере 120 окладов месячного денежного содержания.

В случае получения спасателями профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований при исполнении ими обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), увечья (ранения,

травмы, контузии), заболевания, исключающих для них возможность дальнейшей работы в качестве спасателей, им выплачивается единовременное пособие в размере 60 окладов месячного денежного содержания.

В случае гибели спасателей, привлеченных федеральными органами исполнительной власти к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций в индивидуальном порядке либо в составе нештатных или общественных аварийно-спасательных формирований, наступившей при проведении указанных работ, либо в случае их смерти, наступившей до истечения одного года со дня окончания их участия в проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций, вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период и в связи с участием в проведении указанных работ, членам их семей – женам (мужьям), детям, не достигшим возраста 18 лет (учащимся – в возрасте до 23 лет), либо детям старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, отцам и матерям, выплачивается из федерального бюджета (в равных долях) единовременное пособие.

Спасателям, привлеченным к проведению работ федеральными органами исполнительной власти по ликвидации чрезвычайных ситуаций в индивидуальном порядке либо в составе нештатных или общественных аварийно-спасательных формирований, в случае получения ими увечья (ранения, травмы, контузии), заболевания, наступивших при проведении указанных работ и исключающих для них возможность дальнейшей работы в качестве спасателя, выплачивается из федерального бюджета единовременное пособие.

Все расходы, связанные с подготовкой к перевозке тел, перевозкой тел, погребением спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, погибших при исполнении обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), или умерших в результате увечья (ранения, травмы, контузии), заболевания, полученных в период и в связи с исполнением обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), а также расходы по изготовлению и установке надгробных памятников осуществляются за счет финансовых средств федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, создавших соответствующие профессиональные аварийно-спасательные службы, профессиональные аварийно-спасательные формирования, в соответствии с установленными ими порядком и нормами.

Члены семей спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, погибших при исполнении обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), а также члены семей других спасателей, погибших в период и вследствие участия в проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций, сохраняют в течение одного года право на социальные гарантии, которыми они, как члены его семьи, пользовались в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Пенсионное обеспечение членов семей спасателей по случаю потери кормильца осуществляется в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации.

На спасателей профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, обслуживающих организации с вредными и опасными условиями труда, распространяются гарантии правовой и социальной защиты и льготы, установленные законодательством Российской Федерации.

Решением федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и администраций организаций могут устанавливаться дополнительные гарантии правовой и социальной защиты работников профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований, членов нештатных и общественных аварийно-спасательных формирований, спасателей, не входящих в состав аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований.

Спасатели, виновные в неисполнении обязанностей, возложенных на них трудовым договором (контрактом), умышленном причинении при проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций вреда здоровью спасаемых граждан, нанесении ущерба природной среде, материальным и культурным ценностям, несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае крайней необходимости отдельные граждане, не являющиеся спасателями, могут с их согласия привлекаться к участию в проведении аварийно-спасательных работ.

Решения о привлечении граждан, не являющихся спасателями, к проведению аварийно-спасательных работ принимают руководители федеральных органов исполнительной власти, руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, руководители ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Граждане, не являющиеся спасателями, при привлечении их к проведению аварийно-спасательных работ подлежат обязательному бесплатному личному страхованию. На них распространяются права, страховые гарантии и льготы, предусмотренные Федеральным законом для спасателей нештатных и добровольных аварийно-спасательных формирований [4].

Проблема защиты населения и объектов на территории страны при чрезвычайных ситуациях и угрозе их возникновения в мирное и военное время, возросшее количество террористических актов с весьма тяжелыми последствиями, опасность террористических актов на предприятиях атомной энергетики и химической промышленности и несанкционированного применения чрезвычайно мощных и опасных современных средств поражения, является актуальной проблемой человечества.

Для ее решения и предназначены спасательные воинские формирования МЧС России, применение и деятельность их осуществляется в соответствии с законодательством РФ, и свои задачи они выполняют в тесном взаимодействии с формированиями других министерств и ведомств.

Спасательные воинские формирования являются основной боевой единицей МЧС России как в мирное, так и в военное время, могут выполнять большой объем задач по ведению АСДНР в очаге поражения, при ликвидации последствий стихийных бедствий, производственных аварий и катастроф и специальные задачи в зависимости от сложившейся обстановки.

Литература

1. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. Федер. закона от 1 апр. 2012 г. № 23-ФЗ).

2. Об утверждении Порядка создания нештатных аварийно-спасательных формирований: Приказ МЧС России от 23 дек. 2005 г. № 999.

3. Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Постановление Правительства РФ от 30 дек. 2003 г. № 794 (в ред. Постановлений Правительства от 27 мая 2005 г. № 335, от 3 окт. 2006 г. № 600).

4. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей от 22 авг. 1995 г. № 51-ФЗ: Федер. закон Рос. Федерации (в ред. Федер. закона от 28 апр. 2008 г. № 53-ФЗ).

5. О силах и средствах Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» вместе с «Перечнем сил постоянной готовности федерального уровня Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 3 авг. 1996 г. № 924: Постановление Правительства РФ (в ред. Постановления Правительства РФ от 23 дек. 2004 г. № 835).

ТРИ ПЕРИОДА РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА: ОТ ПЕТРА I ДО НАШИХ ДНЕЙ

Р.В. Назаров.

Дальневосточный региональный центр МЧС России

Изучена история становления, развития и деятельности юридической службы системы обеспечения пожарной безопасности России. Рассмотрены три основных периода ее исторического развития, выявлены характерные черты деятельности в различных социально-политических условиях.

Ключевые слова: история юридической службы, правовое сопровождение деятельности пожарной охраны

TRANSFORMATION OF TASKS AND FUNCTIONS OF THE LEGAL SERVICE OF THE FIRE SAFETY SUPPORT SYSTEM IN RUSSIA DURING THE PERIOD FROM THE XVIII-TH TO THE BEGINNING OF THE XX-TH CENTURIES

R.V. Nazarov.

Far East Regional Center of EMERCOM of Russia

The tasks and functions of the legal service of the fire safety support system in Russia from the beginning its basis origin in the XVIII-th century and to the Soviet Government's reforms in the 1920-s of the XX-th century are performed.

Key words: history of legal service, legal support of the fire control activity

В последнее время в системе государственных органов наблюдается процесс поиска оценки и совершенствования государственного управления, предпринимаются попытки оценить эффективность некоторых институтов управления.

Успешное проведение преобразований в современной России невозможно без глубокого знания аналогичного опыта мероприятий прошлых столетий, в связи с чем, изучение данных вопросов в историческом аспекте становится теоретически и практически значимым, а организация деятельности юридической службы системы обеспечения пожарной безопасности должна строиться с учетом исторического опыта и национальных традиций.

Истоки правового сопровождения деятельности по предупреждению и тушению пожаров берут свое начало с образованием централизованного управления пожарной охраной в начале XVIII века и с законодательской деятельностью Петра I.

С 1702 г. регулярные полки стали привлекаться для оказания помощи населению в Москве при тушении пожаров. Эта мера была законодательно закреплена в 1711 г. Указом Петра I «О снабжении гарнизонных полков пожарными инструментами» [1]. Руководство тушением пожаров возлагалось на воинского начальника.

Именно участие войск в тушении пожаров и отсутствие профессиональной централизованной пожарной охраны, предопределило участие в пожарном деле воинских должностей, имеющих юридическое значение, исполнение которых требовало определенной юридической подготовки, знания общего и военного законодательства и умения применять законы.

Указом Петра I от 19 февраля 1711 г., определявшим штаты для регулярных полков, в армии было законодательно введено 17 высших и 75 низших должностей юристов-аудиторов во всех пехотных, кавалерийских и гарнизонных полках [2], а Воинским уставом 1716 г. [3] закреплены организационно-правовые основы их деятельности.

Аудитор наблюдал за правильностью действий суда, за применением артикулов общего и военного права к конкретным деяниям военнослужащих. Выполнение обязанностей аудитора, связанных с руководством военно-уголовным процессом, осуществлением функций следователя, судьи и секретаря в одном лице, требовало значительной юридической подготовки.

Таким образом, следует вывод о том, что к правовой оценке деятельности военнослужащего на пожаре при выявлении нарушений артикулов привлекался аудитор Военного ведомства.

После крупных пожаров в городах Переславле, Волхове, Москве в 1737 г. были приняты дополнительные меры по охране от пожаров. В городах были созданы особые патрули и караулы из воинских подразделений, которые существовали до 1762 г. Участие воинских подразделений в превентивных мероприятиях по недопущению пожаров указывает на взаимосвязь пожарного дела с военным ведомством того времени, и соответственно, на косвенное участие на протяжении всего XVIII века военных аудиторов в правовом обеспечении деятельности обеспечения пожарной безопасности.

В Екатерининскую эпоху произошли значительные изменения в организации пожарной охраны: помимо учреждения Пожарных контор были законодательно урегулированы вопросы организационно-правового характера. К концу XVIII в. сложилась достаточно стройная иерархия пожарной службы, однако главным недостатком ее организации оставалось отсутствие профессиональных пожарных команд.

В 1775–1776 гг. была проведена одна из самых радикальных реформ государственного управления в России. Реформирование проходило согласно акту «Учреждение для управления Губерниями Всероссийской Империи» [4], подписанному Екатериной II

В соответствии с данными учреждениями для совета Губернскому прокурору вводилась должность губернского Стряпчего казенных дел. В его обязанности входило производство жалоб и подача исков, как истцу по казенным делам и по делам, нарушающим общий порядок или противным власти и присяжной должности.

Губернские стряпчие наделялись правами разбираться в делах, касающихся казенного интереса или ущерба в спорах о земле, в том месте, где они служат. Утвержденный институт губернских стряпчих казенных дел был направлен на защиту, в том числе казенных интересов, сопряженных с пожарной безопасностью. Правовое обеспечение пожарной охраны в виде представления интересов в судебных органах возлагалось и на губернских стряпчих.

С 1792 г. пожарные команды были полностью переданы в ведение полиции, в Москве была создана Пожарная экспедиция во главе с брандмайором. Через шесть лет после образования в Москве пожарной экспедиции подобная структура была создана в Санкт-Петербурге [5]. Для заведования пожарным обозом и контроля за соблюдением мер пожарной безопасности в городе вводилась должность брандмайора, а в каждой из 11 полицейских частей – должность брандмейстера.

По-прежнему весомым оставалось значение армии в деле пожарной охраны. При необходимости выделялись солдаты на тушение пожаров. Так, Устав пехотной полковой службы 1796 г. имел и Инструкции по пожарному делу.

Военное влияние на деятельность пожарной охраны продолжается и в XIX в., когда 29 ноября 1802 г. в облегчение обывателей столицы от поставки пожарных работников натурой, в Санкт-Петербурге была учреждена при полиции особенная пожарная команда [6] из 1602 человек. Комплектование этой пожарной команды было предусмотрено из отставных солдат неспособных к фронтальной службе. Комплектование команд от военного ведомства

было продолжено до 1873 г., когда в связи с введением в России всеобщей воинской повинности с 1874 г. пожарных стали набирать по вольному найму, освобождая от службы в армии.

При введении штатов вновь созданным министерствам, впервые в истории Российской Империи в Министерстве юстиции появились должности юрисконсультов [7] с одними из самых высоких жалований в ведомствах [8]. Это было, по всей видимости, обусловлено неразберихой в законодательстве, что в свою очередь – одной из причин беспорядков и злоупотреблений в судах.

Несовершенное гражданское судопроизводство являлось одной из существенных причин отсутствия юрисконсультских должностей в других ведомствах и, в частности, в Министерстве внутренних дел в первой половине XIX столетия.

Все дела между казной и частными лицами, за исключением споров о правах на недвижимое имущество, рассматривались в бесспорном порядке и относились к ведению органов полицейского управления и были практически совсем исключены из судебного ведения [9].

Нормативный акт, полностью регламентирующий устройство, структуру и порядок деятельности министерств Российской Империи, был издан 25 июня 1811 г. [10].

Согласно «Общему учреждению Министерств» Министерство полиции и Министерство внутренних дел не было отнесено к категории тех, которые имеют отношения к судной или тяжёлой части, и для которых назначаются особенные установления. В других министерствах в некоторых департаментах под ведением Министра полагались особенные чиновники для исполнения разных поручений, для обзрений и поверки следствий и тому подобных занятий. Такое разделение министерств, по всей видимости, предопределило в дальнейшем различный подход к созданию юрисконсультских должностей в различных ведомствах и по кругу функций, и по периоду их введения.

Так, в 1836 г. при канцелярии Военного и Морского министерств были учреждены должности юрисконсультов [10], а руководству Министерства внутренних дел разрешалось лишь возлагать исполнение юрисконсультской обязанности на чиновников собственного ведомства без введения соответствующих должностей.

В XIX веке получил свое дальнейшее развитие институт губернских казенных дел стряпчих, чья деятельность была направлена на защиту казенных интересов во всех министерствах. В 1827 г. Сенатским указом «О порядке производства в Губернских Судебных местах и Правительствующем Сенате дел, прикосновенных к казенному интересу» [11] при организации защиты казенных дел с целью наилучшей их защиты предписано разделять исковую работу между казной и частными лицами и между различными казенными учреждениями.

Таким образом, с образованием централизованного управления пожарной охраной в начале XVIII в. (период реформ Петра I) и до середины XIX века юридической службы системы обеспечения пожарной безопасности России, как таковой, не существовало. Функции правового обеспечения деятельности по тушению пожаров в Российской Империи по отдельным ее направлениям отправлялись юристами-аудиторами военного ведомства, губернскими стряпчими казенных дел при Губернских губернаторах, отдельными должностными лицами Казенных палат и чиновниками по особым поручениям Министерства внутренних дел.

Решающее значение для создания юридической службы сыграла реформа судебной системы Империи. Александр II 29 сентября 1862 г. повелел для разработки Проекта судебной реформы в России создать специальную комиссию и образовать ее из чиновников Государственной канцелярии и других лиц, преимущественно юристов [12]. В виду отсутствия юрисконсультов в системе Министерства внутренних дел, в Комиссию были включены вице-директор Медицинского департамента Статский советник Н.И. Розов (для участия в суждениях касающейся судебной медицины) и состоящий при Министерстве М.И. Зарудный (бывший член от Правительства в Мировых съездах Екатеринославской

губернии). Комиссия была разделена на 3 составляющих: отделение уголовное, отделение судоустройства и гражданское отделение, в котором председательствовал М.И. Зарудный.

Долгая подготовительная работа по созданию нового облика российского судопроизводства ознаменовалась подписанием 20 ноября 1864 г. Судебных установлений [13].

Большая часть требований казенных управлений относительно вознаграждения ущербов в казенных имуществах потеряли значение бесспорных по договорам с казной, частные лица были наделены правом обжалования распоряжений государственных должностных лиц в суде. Такое преобразование судопроизводства сделали, по большей части, не приемлемыми те способы защиты, которыми каждое министерство пользовалось до сих пор в вопросах обеспечения сохранности закрепленной собственности, предупреждения ущербов и разъяснению судам значений подчиненных им управлений в случае привлечения их к какой-либо ответственности.

Поэтому одновременно с подготовкой новых судебных уставов Министерством юстиции в 1864 г. по отношению Санкт-Петербургского военного генерал-губернатора, проводится работа по учреждению в Министерствах юридических консультаций.

После введения судебных уставов Министерством императорского двора в 1866 г. создается Специальный комитет [14] по рассмотрению вопросов относительно судебной защиты дел, сопряженных с интересами казны и вообще административных установлений. Комитетом разрабатывается вопрос о введении в министерствах новых юрисконсультских должностей.

Комитетом при Министре Императорского двора 31 января 1866 г. были подготовлены подробные соображения о необходимости введения юрисконсультских должностей и направлены для рассмотрения в Государственный Совет [15]. Но Государственный Совет не признал возможным утвердить это Представление впредь до рассмотрения его в законодательном порядке.

По мнению должностных лиц Комитета, принимавших участие в работе, штат юрисконсультов не должен был быть однообразным для всех министерств и должен быть согласован с делами и потребностями каждого министерства в особенности. Решение о введении юрисконсультских должностей, их количестве для защиты интересов в судах должны приниматься самостоятельно каждым министерством в отдельности.

И такое решение о необходимости наличия в Министерстве внутренних дел, в чьем ведении находилась пожарная охрана, юрисконсультской части действующим Министром МВД Российской Империи П.А. Валуевым в тот период времени было принято.

В адрес Департамента законов Государственного Совета Российской империи 14 февраля 1866 г. было направлено Представление Министра внутренних дел об учреждении при Министерстве юрисконсультской части [16].

В обоснование необходимости введения юрисконсультской части при Министерстве в Представлении говорилось о том, что «в некоторых ведомствах давно уже признано полезным иметь при центральных управлениях должностное лицо специально знакомое по своим юридическим познаниям и практике с судебной частью. Для этой цели ранее были учреждены юрисконсульты при министерствах: Императорского двора, Военном, Морском, при Обер-прокуроре Священного Синода и Государственном банке. Но в виду совершающихся реформ по разным отраслям государственного управления и законодательства, а в особенности в предстоящем ожидании вступления в законную силу судебных уставов, учреждение юрисконсультов оказывается ныне существенно необходимым и для МВД».

Одновременно законодательным с рассмотрением вопроса об учреждении юрисконсультской части в Министерстве внутренних дел, функции правового сопровождения деятельности Министерства, в качестве временной меры по поручению Министра, было возложено на одного из членов Совета Министров уже в 1865 г. На реализацию возложенных полномочий выделялись денежные средства из различных дополнительных источников (вспомогательный капитал Римско-католического Духовенства, суммы Комиссии губернских учреждений) на канцелярские потребности, включающие

в себя: расходы на помощников, рассыльных, вольнонаемных писцов, на покупку канцелярских материалов и других потребностей.

Высочайшее мнение Государственного совета «Об устройстве в некоторых Министерствах юрисконсультской части» было утверждено 2 января 1868 г. [17]. Согласно этому нормативному документу, из общей суммы, полагаемой на содержание юрисконсультов в министерствах, были исключены все те выдачи, которые отпускались ведомствам на эти должности ранее, и исчисленную таким образом сумму, начиная с 1868 г., предписано было вносить в подлежащие подразделения смет по разным ведомствам, где существуют уже или учреждаются должности юрисконсультов.

Удостоенных этих должностей министерств было всего семь (Морское, Финансов, Государственных имуществ, Внутренних дел, Императорского двора, Путей сообщения и по ведомству обер-прокурора Синода).

В виду известной самостоятельности и служебного положения юрисконсультанта в системе Министерства внутренних дел и в иерархии чинов Министерства, его положение было сравнено с положением директоров департаментов и членов Совета Министерства. Звание юрисконсультанта Министерства соединено со званием члена Совета Министра. Юрисконсульты определялись, по Представлению Министра и Главного управляющего, именным высочайшим Указом, получали содержание наравне с Прокурором судебной палаты и считались в одинаковом с ним классе по должности, мундиру и пенсии.

Через 12 лет, 15 ноября 1880 г., в условиях установления жесткого полицейского режима в государстве принято решение об упразднении юрисконсультской части Министерства внутренних дел. Вместо упраздненных юрисконсультских частей и юрисконсультов в составе Министерства внутренних дел был образован судебный отдел для заведывания по усмотрению Министра внутренних дел, судебными делами, поступающими на основании существующего порядка, на рассмотрение МВД. Штат Судебного отдела состоял из управляющего отделом, 2 делопроизводителей, 2 помощников делопроизводителей, им допускалось нанимать писцов на содержание канцелярских служителей.

В действительности же судебный отдел (с 15 ноября 1880 г. по 11 июля 1881 г. существовал при Департаменте полиции исполнительной, с 11 июля 1881 г. по 18 февраля 1883 г. при Департаменте полиции) – центральный орган дознания по государственным преступлениям ведал порядком дознания и его производства; порядком содержания лиц, находящихся под стражей; вопросами разрешения свидания с заключенными, их переписки, о браках ссыльных и т. д.

Исполнение же юрисконсультских обязанностей Министру внутренних дел было предложено возложить на одного из чинов Министерства.

Самостоятельная структурная деятельность юрисконсультской части в системе обеспечения пожарной безопасности завершило свое недолгое существование. До 1917 г. юрисконсультские обязанности в Министерстве исполнялись с приставкой «исполняющий обязанности юрисконсультанта МВД» и ограничивались, в основном, перепиской по различного рода делам. На фоне общего подъема правовой мысли в России и усиления состава некоторых государственных ведомств в системе Министерства внутренних дел шел процесс совершенно обратный, направленный на упразднение юридической службы как правового обеспечивающего подразделения. С 1893 г. и до 1917 г. в юрисконсультские обязанности было вменено аптекарское дело (проверки, деятельность врачей и провизоров и т. д.). На местах же представительство интересов пожарного дела осуществлялось в большинстве случаев гражданскими поверенными, на которых выдавались нотариально заверенные доверенности на право ведения дел и представления интересов.

Становление молодой советской Республики было ознаменовано правовым нигилизмом в сфере защиты интересов пожарного дела и базировалось по своей сути на революционной дисциплине и общественном сознании. 1917 г. был ознаменован созданием коллегиальных органов руководства пожарной охраной в городах, избранием

повсеместно начальников пожарных частей и отсутствием правовых оснований от нового советского Правительства для действий пожарной команды.

На заседании Малого Совнаркома 12 июля 1920 г. было решено отделить пожарное дело от страхового и сосредоточить его в Народном комиссариате внутренних дел. Постановление Совета народных комиссаров гласило, что во изменение Декрета СНК от 1 декабря 1918 г. общее заведывание и управление пожарным делом в РСФСР как в административно-техническом, так и финансово-хозяйственном отношении со всеми делами, имуществом и кредитами изымалось из ведения Высшего Совета народного хозяйства (ВСНХ) и было передано в Народный комиссариат внутренних дел (НКВД). Для непосредственного руководства пожарным делом в НКВД был образован Центральный пожарный отдел (ЦПО). Отдел руководил борьбой с пожарами, разрабатывал противопожарные меры, осуществлял руководство пожарными командами и другими пожарными формированиями. В губернских и городских отделах местного НКВД пожарным делом ведали соответствующие подотделы.

В том же 1920 г. Народным комиссариатом юстиции, где были сосредоточены самые известные и профессиональные юристы царской России, сумевшие сохранить свой статус и положение, началась активная и широкомасштабная работа по организации в стране высокопрофессиональной юридической службы во всех государственных органах.

В Народном комиссариате внутренних дел, как и в других народных комиссариатах и центральных учреждениях РСФСР, в целях согласования его деятельности был учрежден Консультационный подотдел юстиции [18], который, находясь в подчинении Обще-Консультационному отделу Народного комиссариата юстиции, предназначался для обслуживания потребности НКВД в области публично-правовой, частно-правовой и юрисконсультской.

Консультационный подотдел состоял из заведующего и консультантов. Заведующий делегировался Народным комиссариатом юстиции из числа консультантов Обще-консультационного отдела и являлся в подотделе проводником организационных и административных мероприятий Народного комиссариата юстиции, осуществлял надзор, общее направление и руководство деятельностью подотдела.

Консультационный подотдел осуществлял свои функции в отдельных управлениях НКВД, а также и на местах путем откомандирования в них по мере надобности и с утверждением Народного комиссариата Юстиции членов своего подотдела.

Положение об отделах Наркомата юстиции 1920 г., в соответствии с которым право контроля над деятельностью консультационных подотделов всех наркоматов и их юрисконсультов принадлежало Обще-Консультационному отделу Народному комиссариату юстиции, действовало до 1923 г., когда эти функции были отданы, в связи с передачей общего надзора за законностью, Прокуратуре, однако на совещании Наркомов юстиции и прокуроров союзных Республик в декабре 1923 г. вопрос вновь был поднят, и Совещание признало, что работа юрисконсультских частей государственных учреждений и предприятий является частью общей работы органов юстиции по юридическому оформлению хозяйственной деятельности, и признало необходимым регистрацию юрисконсультов в общих органах юстиции, наблюдение прокуратуры за их деятельностью и предоставление органам Народного комиссариата юстиции права отвода юрисконсультов.

Постановлением Всероссийского Центрального исполнительного Комитета и Совета Народных комиссаров 2 мая 1922 г. было утверждено Положение о Народном комиссариате внутренних дел. В структуре НКВД образовано Организационно-административное управление, в компетенцию которого входило просмотр распоряжений и инструкций управлений и отделов НКВД, разработка проектов постановлений, циркуляров и инструкций.

Очередная попытка упорядочить деятельность юрисконсультов была предпринята Советским Правительством в 1927 г. Назначение, увольнение и перемещение юрисконсультов теперь было передано в полномочия тех должностных лиц органов и учреждений, которым они были непосредственно подчинены.

Впервые были введены ограничения для должностей юрисконсультов, им было запрещено не только совмещать должности в частных предприятиях, но и замещать иные должности в государственном учреждении, где они проходили службы, если такие должности связаны с административными функциями.

В 1946 г. в структуре МВД СССР была создана юридическая часть МВД СССР [19]. Согласно Приказу МВД РФ от 13 октября 2003 г. № 785 «Об объявлении Дня юридической службы системы МВД России», 19 июля 1946 г. считается датой создания юридической службы системы МВД.

Постановление Совмина СССР № 467 «Об утверждении Общего положения о юридическом отделе (бюро), главном (старшем) юрисконсульте, юрисконсульте министерства, ведомства, исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся, предприятия, организации, учреждения» [20] было подписано 22 июня 1972 г. Документ имел важное значение в организационно-правовой сфере деятельности юридических служб СССР.

Бюро правового обеспечения МВД СССР, образованное 9 декабря 1991 г., было призвано оказывать содействие правовыми средствами реализации союзного и республиканского законодательства в сфере борьбы с преступностью и укрепления правопорядка, защиты прав и свобод граждан, собственности, интересов общества от преступных посягательств.

В 1998 г. создается Главное управление правовой работы и внешних связей МВД России.

Указом Президента Российской Федерации [21] 9 ноября 2001 г. было предписано преобразовать Государственную противопожарную службу Министерства внутренних дел Российской Федерации в Государственную противопожарную службу Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 18 февраля 2005 г. № 88 утверждено Положение о юридической службе МЧС России.

История правового сопровождения деятельности пожарной охраны в России многообразна и полна как организационных изменений в структуре и подчиненности своей деятельности, так и функциональных преобразований. Правовое сопровождение пожарного дела прошло путь от узких задач по подготовке нормативных документов в XVIII в. и представлению законных интересов в судебных органах в XIX, до полномасштабной реализации своих задач в XX в XXI вв. Не имея четко организованного структурного воплощения на протяжении почти двух веков, юридическая служба на рубеже исторических и важных реформ середины XIX столетия приобрела реальные очертания отдельного структурного подразделения по реализации конкретных задач пожарного дела. Переход пожарной охраны на протяжении всей ее истории из одного ведомства в другое, побуждало юридические подразделения к решению старых задач в новых условиях и поиску новых решений.

Третий завершающий этап развития юридической службы системы обеспечения пожарной безопасности уже более полувека пишет свою историю, которая происходила в весьма непростых условиях окончания Второй Мировой войны, распада Советского Союза и др. Такая «закаленность» позволяет надеяться на дальнейшее перспективное развитие юридической службы системы обеспечения пожарной безопасности России.

Литература

1. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. Т. IV (1700–1712 гг., №№ 1740–2619), СПб., 1830. № 2358.
2. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. 1. Т. IV (1700–1712 гг., №№ 1740–2619), СПб., 1830. № 2319.

3. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. Т. V (1713–1719 гг., №№ 2620–3479), СПб., 1830. № 3006.
4. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. Т. XX (1775–1780 гг., №№ 14233–15105), СПб., 1830. № 14392.
5. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. Т. XXV (1798–1799 гг., №№ 18302–19240), СПб., 1830. № 18663.
6. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. Т. XXVI (1802–1803 гг., №№ 20099–21111), СПб., 1830. № 20582.
7. Чистяков О.И. История отечественного государства и права. Ч. 1. М., 2007.
8. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1-е. Т. XXXI (1810–1811 гг., №№ 24064–24941), СПб., 1830. № 24686.
9. Тимофеев В.В. Организационно-правовые основы пожарной охраны Российской Империи и ее особенности на Кубани. Конец XVIII – начало XX веков: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011.
10. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 2-е. Т. II (1827 г., №№ 800–1676). СПб., 1830. № 1397.
11. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 2. Т. XXXIX (1864, №№ 41319–41641). СПб. 1864. № 41475.
12. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 2. .XI (1836 г., №№ 8739–9493), СПб., 1836. № 9038.
13. РГИА. Ф. 1282. Оп. 233. Д. 1.
14. Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 2. Т. XLIII (1868, №№ 45356–46062). СПб. 1873. № 45359.
15. Государственность России: словарь-справочник. Кн. 5. М., 2005.
16. РГИА. Ф. 1284. Оп. 233. Д. 15.
17. Васильковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 2003.
18. Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и крестьянского Правительства. 1920. 8 июня. № 51. Ст. 221.
19. Свод законов СССР. Т. 10. С. 123.
20. РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 236.
21. СЗ РФ. 2001. 12 нояб. № 46. Ст. 4348.
22. Приказ МВД СССР от 19 июля 1946 г. № 00706.

СИСТЕМАТИЗИРОВАННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КАК ОСНОВА ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЧС РОССИИ

Е.Ю. Одинокова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Отмечены негативные стороны не подверженного систематизации законодательства и влияние такового на правоприменительную деятельность подразделений МЧС России. Раскрыт современный подход к решению проблемы с помощью информационно-правового обеспечения и создания условий применения и обмена правовой информации.

Ключевые слова: правовое обеспечение, систематизация законодательства, гармонизация законодательства, правоприменение

SYSTEMATIZED LAW AS THE BASIS OF INFORMATION AND LEGAL SUPPORT OF RUSSIAN EMERGENCIES MINISTRY

E.U. Odinkova.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

The article notes the negative aspects are not subjected to the systematization of legislation and the impact there of on the law enforcement departments Russian Emergencies Ministry. Reveals a modern approach to solving this problem by using information and legal support and enable the use and exchange of legal information.

Key words: legal, systematization of legislation, harmonization of legislation, enforcement

Российское законодательство сегодня представляет собой сложное образование, в котором существуют всевозможные разночтения, нестыковки, дублирования, несогласованности конфликтующих или конкурирующих норм и институтов. В законодательстве действуют акты разного уровня и значения, разной юридической силы и направленности, отражаются интересы и стремления различных по своим задачам финансовых, политических, идеологических институтов.

Отсюда на практике постоянно складываются ситуации, которые сразу подпадают под действие нескольких норм. Возникают нежелательные юридические дилеммы и альтернативы. Различные нормы как бы вступают друг с другом в противоборство, пересекаясь в одной точке правового пространства и «претендуя» на регулирование одного и того же отношения.

Все эти негативные стороны современного российского законодательства отрицательно сказываются на деятельности правоохранительных органов, несовершенство правовых основ правоохранительной деятельности не позволяют этим органам в полной мере выполнять стоящие перед ними задачи, ослабляют режим законности в стране.

Гармонизация способствует устранению противоречий в праве и обеспечивает требуемое соотношение правовых актов, которое соотносится и со статусом принявших их органов и с конституционными основами правовой системы [1]. Гармонизация может сопровождаться отменой актов, их оспариванием, признанием недействительными и т. п. Бесспорно, что гармонизация всей правовой системы невозможна без выполнения первоочередных мер – приведения в соответствие с законами актов менее высокой юридической силой. Для снятия противоречий между законами и подзаконными актами требуется закрепить в законодательстве приоритеты, обеспечить законность в деятельности всех ветвей власти государственных органов и должностных лиц, а также установить порядок отмены, приостановления и изменения подзаконных актов. Кроме того, необходимо уточнить полномочия и компетенцию всех государственных органов, исключив таким образом коллизии компетенции, определить место надведомственных и межведомственных актов.

Явно отрицательно влияет на качество многих действующих законов их нестабильность. Иногда закон успевает просуществовать в первоначальном виде совсем короткий отрезок времени, и возникает жизненная необходимость в его существенной доработке или изменении. Несовершенен и сам процесс корректировки законов. Часто он осуществляется «на ходу» без соблюдения установленного порядка, включающего в себя четкое указание того, какие именно нормы отменяются или заменяются, какие конкретно вносятся дополнения и т. п. Это порой влечет за собой законодательную неразбериху, когда параллельно существуют правовые акты, противоречащие друг другу, наряду с принятыми поправками продолжают действовать старые правила.

Так, например, на уровне практического правоприменения МЧС России должностные лица при обнаружении юридических коллизий обычно руководствуются следующими правилами [2]:

– если противоречат друг другу акты одного и того же органа, изданные в разное время по одному и тому же вопросу, то применяется последний. Этот принцип известен со времен римского права – позже изданный Закон отменяет предыдущий во всем том, в чем он с ним расходится;

– если коллизионные акты изданы одновременно, но разными органами, то применяется акт, обладающий более высокой юридической силой;

– если расходятся общий и специальный акты одного уровня, то применяется последний; если разного уровня, то – общий.

Выполнение указанных коллизионных правил возможно не иначе как в рамках законных методов и средств, в строгом соответствии с их компетенцией в определенных формах, поэтому роль систематизированного законодательства, доступность и удобство применения нормативной правовой базы – не вызывает сомнений.

Систематизация, конкретизация и детализация действующих правовых норм и практики их реализации имеет достаточную значимость в деятельности подразделений МЧС России.

При этом практическим результатом систематизированного законодательства, а как следствие результативного применения норм по вопросам компетенции МЧС России является слаженная эффективная работа по обеспечения правовой информацией указанных органов. Как отмечает Е.А. Кусова, информационно-правовое обеспечение органов государственной власти еще не отвечает в полном объеме требованиям переходного периода от административно-командных методов управления к условиям рыночной экономики [3]. А это ведет к неисполнению положений Конституции Российской Федерации, в том числе открытости и доступности информации о деятельности органов государственной власти, и, как следствие, к необоснованному завышению материальных затрат на создание несовместимых автоматизированных систем информационных ресурсов этих органов.

Целью совершенствования правового обеспечения организации и деятельности системы МЧС России является создание качественно новых, более оптимальных правовых механизмов, обеспечивающих эффективное решение органами внутренних дел и внутренними войсками оперативно-служебных и служебно-боевых задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, укреплению законности и правопорядка в государстве и обществе.

Следует отметить, что содержание широко используемого в юридической практике понятия «правовое обеспечение» в научной литературе до настоящего времени в значительной степени не определено. Термин «правовое обеспечение» специально не раскрывается в юридических словарях и учебных изданиях, зачастую представляется синонимом «правового регулирования» [4]. Правильное понимание данной категории имеет существенное значение для организации правовой работы в министерствах и ведомствах.

Юридическую категорию «правовое обеспечение» можно рассмотреть, исходя из смыслового значения слова «обеспечение». В Толковом словаре русского языка С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой слово «обеспечение» в одном значении объясняется как процесс, через глагол «обеспечить», в другом – «то, чем обеспечивают кого-нибудь, что-нибудь» (средства). Понятие «обеспечить» имеет смысловые значения: «снабдить чем-нибудь в нужном количестве»; «предоставить достаточные материальные средства к жизни»; «сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым»; «оградить, охранить (устар.)»; «создать все необходимые условия для осуществления чего-либо, гарантировать что-либо» [5].

К правовым средствам как элементам правового обеспечения относятся нормативные правовые акты и закрепленные ими юридические нормы, а также индивидуальные правовые акты и содержащиеся в них предписания, регулирующие организацию и деятельность

федеральных органов государственной власти. Помимо правовых актов должностные лица руководствуются в своей деятельности методическими рекомендациями по применению правовых предписаний на практике и иными служебными документами, способствующими правильному пониманию нормативных требований.

Повсеместно внедряются в практическую деятельность автоматизированные информационно-поисковые и справочно-правовые системы. В свою очередь, показателями эффективности использования информационных ресурсов в деятельности органов государственной власти являются: модернизация системы информационного обеспечения, включая обеспечение информационной открытости деятельности органов государственной власти; развитие систем электронного документооборота; расширение набора услуг, предоставляемых в электронной форме; привлечение профессионально подготовленных управленческих кадров, способных применять и активно использовать в своей практической деятельности новые информационные технологии.

Качество законодательства Российской Федерации, регулирующего сферу компетенции МЧС России, не в полной мере соответствует современным требованиям. Оно содержит значительное количество бланкетных, а также дублирующих и противоречащих друг другу норм. Имеют место пробелы в нормативно-правовом регулировании деятельности. Не завершен процесс систематизации, консолидации и кодификации правовых предписаний [6].

Не отлажен и практически не используется механизм правового мониторинга. Не выработаны четкие критерии оценки эффективности применения нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел и внутренних войск. В свою очередь, это является препятствием для своевременного реагирования на возникающие потребности в правовом регулировании сферы деятельности с учетом меняющихся условий жизни государства и общества.

Особого внимания требуют вопросы взаимодействия с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в правовом обеспечении сферы компетенции МЧС России. При рассмотрении законопроектов и проектов других нормативных правовых актов не всегда должным образом отстаиваются интересы системы МЧС России. МЧС России несет значительные материальные потери по причине низкого качества заключаемых договоров и принимаемых актов управления.

Все еще нельзя признать удовлетворительным уровень правовой культуры и правовых знаний сотрудников органов МЧС России из-за нехватки информации или не своевременного ее доведения. Высокий уровень правосознания должностных лиц органов государственной власти – необходимый элемент успешного функционирования этих органов. Процесс формирования правосознания включает юридическое образование, приобретение правового опыта, правовое мышление.

Несмотря на принятые меры, на низком уровне остается обеспеченность правовых подразделений органов внутренних дел в районах, городах и иных муниципальных образованиях, в том числе в нескольких муниципальных образованиях кадровыми, материально-техническими и информационными ресурсами.

Действующее законодательство, регулирующее деятельность органов внутренних дел, как и законодательство в целом, не отличается совершенством. Причинами такого состояния дел является несоблюдение требований, предъявляемых к содержанию нормативно-правовых актов, недостаточный профессиональный уровень законодателей, а также быстрое изменение и развитие общественных отношений. Органы внутренних дел, учитывая это обстоятельство, должны стать гибкой системой, своевременно и адекватно реагировать на изменения. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению и защите прав и свобод граждан должна иметь четкие правовые основы, которые, в свою очередь, – своей отправной точкой существующее право.

Степень совершенства доступа к правовой информации, с точки зрения пригодности, надежности и удобства для практического использования определяется внешним и внутренним качеством нормативных правовых актов [7]. Причем качественное предоставление правовой информации предполагает соблюдение трех основных принципов:

- создание систем нормативных правовых актов, необходимых для успешной деятельности подразделений МЧС России;
- создание механизма обмена правовой информацией и базами нормативных правовых актов между государственными ведомствами;
- фиксирование информации об однотипных ситуациях в определенных видах документов.

Практически реализация этих принципов во многом осуществляется в ходе унификации документов, используемых сотрудниками в своей деятельности.

Унификация является ведущим направлением совершенствования и обобщения правовой информации [8]. Ее смысл заключается в установлении единообразного состава и форм правовой информации, осуществляющейся с целью улучшения качества и сокращения количества используемых документов, типизации их форм, снижения трудоемкости их обработки, более эффективного использования современной информационной техники и своевременного и грамотного применения.

Таким образом, одним из направлений преодоления ошибок правоприменительной практики и несовершенства законодательства в сфере деятельности МЧС России может служить систематизация нормативных правовых актов, выраженная в собранной правовой информации или в нормативной правовой базе, своевременное доведение обобщенной правовой информации до заинтересованных лиц, что позволит совершенствовать правовую основу организации и деятельности подразделений МЧС России, добиваться повышения качества интерпретационных актов, обеспечения их реализации, и, в конечном итоге, избежание вынужденных и случайных правоприменительных ошибок.

Литература

1. Никитинский В.И. Преодоление противоречий в законодательстве в процессе правоприменительной деятельности // Советское государство и право. 1983. № 2. С. 14.
2. Мирошников Е.Г. Официальное толкование права и его значение в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 178.
3. Кусова Е.А. Информационные ресурсы органов государственной власти // Власть и право в меняющейся России: сб. науч. трудов по материалам Международной науч.-практ. конференции 15–16 ноября 2010 г. Тамбов: Издат. дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2010. С. 138–143.
4. Дралов В.В. Правовое обеспечение федеральных органов государственной власти: понятие и сущностная характеристика // Чиновник. 2004. № 2 (30). С. 19.
5. Мурсалимов К.Р. Правоприменительные ошибки. Проблемы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород: НЮИ, 2000. С. 13.
6. Рудковский В.А. Правоприменительная политика: сущность и содержание: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород: НЮИ, 1998. С. 47.
7. Ильина О.П., Смирнов И.А., Юровский А.Б. Служба информационного обеспечения. М., 1989.
8. Мирошников Е.Г. Официальное толкование права и его значение в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000., С. 175.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**О.С. Скрементова, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Изучены правовые вопросы обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации. Исследованы такие правовые категории, как информационная безопасность, виды информационной безопасности, задачи и методы обеспечения информационной безопасности. Рассмотрены государственная политика информационной безопасности и организационная основа системы ее обеспечения.

Ключевые слова: информация, информационная безопасность, внутренняя политика, защита информации, государственная политика, правовое обеспечение

LEGAL ISSUES OF IT SECURITY ENSURING

O.S. Skrementova.
Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia

Legal issues of IT security ensuring in the Russian Federation are studied. Such legal categories, as IT security, types of IT security, a tasks and methods of IT security ensuring are investigated. Also state policy of IT security and organizational base of the system of its ensuring are considered.

Key words: information, IT security, internal policy, information protection, state policy

Понятие информационной безопасности в российской юридической терминологии не является устоявшимся по причине отсутствия единого методологического основания, на базе которого только и могут быть определены его сущность, степень необходимости использования и границы применения. Это методологическое основание до сих пор не выработано, что проявляется не только в обсуждении понятия информационной безопасности на страницах учебных и научных изданий, но и в текстах официальных документов, в том числе нормативных актов [1].

Понятие информационной безопасности получило развитие в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, являющейся совокупностью официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности государства. В соответствии с п. 1 Доктрины информационной безопасности под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства [2].

В основу доктринального определения информационной безопасности положено родовое понятие безопасности как «состояния защищенности», закрепленное в Законе РФ «О безопасности» [3]. Доктринальная формула объекта защиты соответствует родовому объекту, идентифицированному в Законе РФ «О безопасности» как «жизненно важные интересы».

В Доктрине предпринята попытка структурирования национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере на основе их четырех составляющих.

Первая составляющая национальных интересов включает в себя соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации

и пользования ею, обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей в обществе, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны.

Вторая составляющая национальных интересов содержит в себе информационное обеспечение государственной политики Российской Федерации, связанное с доведением до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике России, ее официальной позиции по социально значимым событиям российской и международной жизни, с обеспечением доступа граждан к открытым государственным информационным ресурсам.

Третья составляющая национальных интересов объединяет в себе развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации, в том числе индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечение потребностей внутреннего рынка ее продукцией и выход этой продукции на мировой рынок, а также обеспечение накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов.

Четвертую составляющую национальных интересов образуют защита информационных ресурсов от несанкционированного доступа и обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России.

Предполагается, что все четыре составляющие национальных интересов в информационной сфере могут рассматриваться как совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства. При этом интересы личности заключаются в реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития, а также в защите информации, обеспечивающей личную безопасность. Интересы общества заключаются в обеспечении интересов личности в информационной сфере, упрочении демократии, создании правового социального государства, достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России. Интересы государства заключаются в создании условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры, для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности, в обеспечении законности и правопорядка, развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

На основе национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере формируются задачи по обеспечению информационной безопасности. Характер данных задач определяется текущим состоянием сферы информационной безопасности с учетом наличия тех либо иных внешних и внутренних угроз конституционным правам и свободам человека и гражданина, интересам общества и государства.

В Доктрине информационной безопасности РФ определены основные задачи по обеспечению информационной безопасности:

- разработка основных направлений государственной политики в области обеспечения информационной безопасности России, а также мероприятий и механизмов, связанных с реализацией этой программы;
- развитие и совершенствование системы обеспечения информационной безопасности, реализующей единую государственную политику в этой области, включая совершенствование форм, методов и средств выявления, оценки и прогнозирования угроз информационной безопасности России, а также системы противодействия этим угрозам;
- разработка федеральных целевых программ обеспечения информационной безопасности России;

- разработка критериев и методов оценки эффективности систем и средств обеспечения информационной безопасности, а также сертификации этих систем и средств;
- совершенствование нормативно-правовой базы обеспечения информационной безопасности России, включая механизмы реализации прав граждан на получение информации и доступ к ней, формы и способы реализации правовых норм, касающихся взаимодействия государства со средствами массовой информации;
- установление ответственности должностных лиц федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, юридических лиц и граждан за соблюдение требований информационной безопасности;
- координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, организаций независимо от формы собственности в области обеспечения информационной безопасности России;
- развитие научно-практических основ обеспечения информационной безопасности России с учетом современной геополитической ситуации, условий политического и социально-экономического развития России и реальности угроз применения «информационного оружия». Под «информационным оружием» понимаются, как правило, средства уничтожения, искажения или хищения информации после преодоления систем ее защиты, ограничения доступа к ней надлежащих пользователей, дезорганизации работы технических средств.
- разработка и создание механизмов формирования и реализации государственной информационной политики России;
- разработка методов повышения эффективности участия государства в формировании информационной политики государственных телерадиовещательных организаций, других государственных средств массовой информации;
- обеспечение технологической независимости России в важнейших областях информации, телекоммуникации и связи, определяющих ее безопасность, и, в первую очередь, в области создания специализированной вычислительной техники для образцов вооружений и военной техники;
- разработка современных методов и средств защиты информации, обеспечения безопасности информационных технологий, и, прежде всего, используемых в системах управления войсками и оружием, экологически опасными и экономически важными производствами;
- развитие и совершенствование государственной системы защиты информации и системы защиты государственной тайны;
- создание и развитие современной защищенной технологической основы управления государством в мирное время, в чрезвычайных ситуациях и в военное время;
- расширение взаимодействия с международными и зарубежными органами и организациями при решении научно-технических и правовых вопросов обеспечения безопасности информации, передаваемой с помощью международных телекоммуникационных систем и систем связи;
- обеспечение условий для активного развития российской информационной инфраструктуры, участия России в процессах создания и использования глобальных информационных сетей и систем;
- создание единой системы подготовки кадров в области информационной безопасности и информационных технологий.

Методы обеспечения информационной безопасности делятся на общие и частные. Общие методы, в свою очередь, дифференцируются на правовые, организационно-технические и экономические.

К правовым методам обеспечения информационной безопасности согласно Доктрине относятся разработка нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в информационной сфере и нормативных методических документов по вопросам

обеспечения информационной безопасности России. Основными направлениями этой деятельности, в частности, являются:

- законодательное разграничение полномочий в области обеспечения информационной безопасности между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, определение целей, задач и механизмов участия в этой деятельности общественных объединений, организаций и граждан;

- разработка и принятие нормативных правовых актов РФ, устанавливающих ответственность юридических и физических лиц за несанкционированный доступ к информации, ее противоправное копирование, искажение и противозаконное использование, преднамеренное распространение недостоверной информации, противоправное раскрытие конфиденциальной информации, использование в преступных и корыстных целях служебной информации или информации, содержащей коммерческую тайну;

- законодательное закрепление приоритета развития национальных сетей связи и отечественного производства космических спутников связи;

- определение статуса организаций, предоставляющих услуги глобальных информационно-телекоммуникационных сетей на территории России, и правовое регулирование деятельности этих организаций;

- создание правовой базы для формирования в России региональных структур обеспечения информационной безопасности.

Организационно-техническими методами обеспечения информационной безопасности, в частности, являются:

- создание и совершенствование системы обеспечения информационной безопасности России;

- усиление правоприменительной деятельности органов исполнительной власти;

- разработка, использование и совершенствование средств защиты информации и методов контроля эффективности этих средств;

- создание систем и средств предотвращения несанкционированного доступа к обрабатываемой информации и специальных воздействий, вызывающих разрушение, уничтожение, искажение информации, а также изменение штатных режимов функционирования систем и средств информатизации и связи;

- выявление технических устройств и программ, представляющих опасность для нормального функционирования информационно-телекоммуникационных систем, предотвращение перехвата информации по техническим каналам, применение криптографических средств защиты информации при ее хранении, обработке и передаче по каналам связи;

- сертификация средств защиты информации, лицензирование деятельности в области защиты государственной тайны, стандартизация способов и средств защиты информации;

- контроль за действиями персонала в защищенных информационных системах.

Экономические методы обеспечения информационной безопасности включают в себя:

- разработку программ обеспечения информационной безопасности России и определение порядка их финансирования;

- совершенствование системы финансирования работ, связанных с реализацией правовых и организационно-технических методов защиты информации, создание системы страхования информационных рисков физических и юридических лиц.

Частные методы обеспечения информационной безопасности России разделяются на методы, использование которых обусловлено спецификой различных сфер жизнедеятельности общества и государства. В каждой из этих сфер имеются свои особенности, связанные со своеобразием объектов обеспечения безопасности, степенью их уязвимости в отношении угроз информационной безопасности. Доктрина не указывает

прямо на конкретные частные методы, а оперирует объектами, наиболее подверженными воздействию угроз информационной безопасности, и мерами, которые следовало бы принять в сферах экономики, внутренней и внешней политики, науки и техники, духовной жизни, обороны, в общегосударственных информационных и телекоммуникационных системах, в правоохранительной и судебной сферах в условиях чрезвычайных ситуаций.

Государственная политика обеспечения информационной безопасности России базируется на соблюдении баланса интересов личности, общества и государства в информационной сфере. Она определяет основные направления деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в области обеспечения информационной безопасности, порядок закрепления их обязанностей по защите интересов РФ в информационной сфере в пределах установленной компетенции.

В основу государственной политики обеспечения информационной безопасности положены следующие принципы:

- соблюдение Конституции РФ, законодательства РФ, общепризнанных принципов и норм международного права при осуществлении деятельности по обеспечению информационной безопасности;

- открытость в реализации функций федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и общественных объединений, предусматривающая информирование общества об их деятельности, с учетом установленных законодательством РФ ограничений;

- правовое равенство всех участников процесса информационного взаимодействия;

- приоритетное развитие отечественных современных информационных и телекоммуникационных технологий, производство технических и программных средств, способных обеспечить совершенствование национальных телекоммуникационных сетей, их подключение к глобальным информационным сетям в целях соблюдения жизненно важных интересов России [4].

Приоритетным направлением государственной политики в области обеспечения информационной безопасности является совершенствование правовых механизмов регулирования общественных отношений, складывающихся в информационной сфере.

В рамках данного направления актуальными предполагаются:

- оценка эффективности применения действующих нормативных правовых актов;

- создание организационно-правовых механизмов обеспечения информационной безопасности;

- определение правового статуса всех субъектов отношений в информационной сфере, включая пользователей информационных и телекоммуникационных систем;

- создание системы сбора и анализа данных об источниках угроз информационной безопасности;

- разработка нормативных правовых актов, определяющих организацию следствия и процедуру судебного разбирательства по фактам противоправных действий в информационной сфере, а также порядок ликвидации последствий этих противоправных действий;

- разработка составов правонарушений с учетом специфики уголовной, гражданской, административной, дисциплинарной ответственности и включение соответствующих правовых норм в уголовный, гражданский, административный и трудовой кодекс, в законодательство РФ о государственной службе;

- совершенствование системы подготовки кадров, используемых в области обеспечения информационной безопасности.

В соответствии с Доктриной информационной безопасности РФ первоочередными мероприятиями по реализации государственной политики обеспечения информационной безопасности РФ являются:

– разработка и внедрение механизмов реализации правовых норм, регулирующих отношения в информационной сфере, а также подготовке концепции правового обеспечения информационной безопасности;

– разработка и реализация механизмов повышения эффективности государственного руководства деятельностью государственных средств массовой информации;

– принятие и реализация федеральных программ, предусматривающих формирование общедоступных архивов информационных ресурсов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ, обеспечение технологической независимости страны в области создания и эксплуатации информационно-телекоммуникационных систем оборонного значения;

– гармонизация отечественных стандартов в области информатизации и обеспечение информационной безопасности автоматизированных систем управления, информационных и телекоммуникационных систем общего и специального назначения.

Система обеспечения информационной безопасности РФ является частью системы обеспечения национальной безопасности страны, призванной к реализации государственной политики в информационной сфере. Реализуя эту политику, система обеспечения информационной безопасности выполняет ряд функций, важнейшими из которых являются:

– разработка нормативной правовой базы в сфере обеспечения информационной безопасности;

– создание условий для реализации прав граждан и общественных объединений на разрешенную законом деятельность в информационной сфере;

– оценка состояния информационной безопасности РФ, выявление источников внутренних и внешних угроз информационной безопасности, определение приоритетных направлений предотвращения, отражения и нейтрализации этих угроз;

– координация деятельности государственных органов, решающих задачи обеспечения информационной безопасности РФ;

– предупреждение, выявление и пресечение правонарушений, связанных с посягательствами на законные интересы граждан, общества и государства в информационной сфере;

– развитие отечественной информационной инфраструктуры, а также индустрии телекоммуникационных и информационных средств;

– проведение единой технической политики в области обеспечения информационной безопасности;

– организация фундаментальных и прикладных научных исследований в области обеспечения информационной безопасности РФ;

– защита государственных информационных ресурсов;

– осуществление международного сотрудничества в сфере обеспечения информационной безопасности.

Построение системы обеспечения информационной безопасности основано на разграничении полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также предметов ведения федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ.

Основными элементами организационной основы системы обеспечения информационной безопасности выступают Президент РФ; Совет Федерации; Государственная Дума; Правительство РФ; Совет Безопасности РФ; федеральные органы исполнительной власти; межведомственные и государственные комиссии, создаваемые Президентом РФ и Правительством РФ; органы исполнительной власти субъектов РФ; органы местного самоуправления; органы судебной власти; общественные объединения; граждане [5].

Президент РФ в пределах своих полномочий руководит органами и силами по обеспечению информационной безопасности страны; санкционирует действия по обеспечению информационной безопасности; формирует, реорганизует и упраздняет

подчиненные ему органы и силы по обеспечению информационной безопасности; определяет приоритетные направления государственной политики в области обеспечения информационной безопасности и меры по реализации Доктрины.

Палаты Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ и Правительства РФ формируют законодательную базу в сфере обеспечения информационной безопасности.

Правительство РФ координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ и предусматривает выделение средств, необходимых для реализации федеральных программ в области обеспечения информационной безопасности.

Совет Безопасности РФ проводит работу по выявлению и оценке угроз информационной безопасности РФ, готовит проекты решений Президента РФ по предотвращению таких угроз, разрабатывает предложения в области обеспечения информационной безопасности, координирует деятельность органов и сил по обеспечению информационной безопасности, контролирует реализацию решений Президента РФ.

Федеральные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение законодательства РФ, решений Президента РФ и Правительства РФ в области обеспечения информационной безопасности; разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту РФ и Правительству РФ.

Межведомственные и государственные комиссии решают в соответствии с предоставленными им полномочиями задачи обеспечения информационной безопасности РФ.

Органы исполнительной власти субъектов РФ взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства РФ, решений Президента РФ, Правительства РФ в области обеспечения информационной безопасности, а также по вопросам реализации федеральных программ в этой области; совместно с органами местного самоуправления осуществляют мероприятия по привлечению граждан, организаций и общественных объединений к оказанию содействия в решении проблем обеспечения информационной безопасности; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения информационной безопасности РФ [6].

Органы местного самоуправления обеспечивают соблюдение законодательства РФ в сфере обеспечения информационной безопасности РФ.

Органы судебной власти осуществляют правосудие по делам о преступлениях, связанных с посягательствами на охраняемые законом интересы личности, общества и государства в информационной сфере и обеспечивают судебную защиту прав граждан и общественных объединений в случае их нарушения.

В состав системы обеспечения информационной безопасности РФ могут входить элементы, ориентированные на решение локальных задач в этой области. Компетенция федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, других государственных органов, входящих в состав системы обеспечения информационной безопасности РФ и ее подсистем, определяется федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ.

Литература

1. Бачило И.Л. Методология решения правовых проблем в области информационной безопасности // Информатика и вычислительная техника. 1992. № 2–3.
2. Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право: учеб. / под ред. Б.Н. Топорнина. СПб., 2005. С. 580–652.
3. Волокитин А.В., Копылов В.А. Информационная безопасность и информационное законодательство // Сборник научно-технической информации. Сер. 1. 1996. № 7.
4. Копылов В.А. Информационное право: учеб. М., 2012. С. 218–231.

5. Фатьянов А.А. Концептуальные основы обеспечения безопасности на современном этапе // Безопасность информационных технологий. 1999. № 1. С. 26–40.
6. Ярочкин В.И. Информационная безопасность: учеб. пособ. М., 2010.



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

ГЛОБАЛЬНЫЙ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

**Б.Б. Тангиев, кандидат юридических наук, кандидат технических наук,
доцент.**

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

А.Э. Габидова, кандидат фармацевтических наук.

**Центр внедрения инновационных медицинских и фармацевтических
технологий РНИМУ им. Н.И. Пирогова.**

**В.А. Галынкин, доктор технических наук, доктор биологических наук,
профессор. ЗАО «НИИ» РОСБИО», г. Санкт-Петербург**

Рассмотрены актуальные вопросы глобального риск-менеджмента окружающей среды. Развитие земной цивилизации тесно связано с техногенным развитием, которое сопровождается уничтожением природы. Антропогенные и техногенные воздействия человека на растительный и животный мир привели к состоянию, когда воздействие человека стало равносильно природным явлениям – возник конфликт между обществом и природой. Одновременно в развитии мировой цивилизации наступил каскад глобальных кризисов, которые могут быть предотвращены формированием многополярного мироустройства. Переход на новое мироустройство способен сохранить жизнь на земле и создать качественную систему управления рисками.

Ключевые слова: глобальный риск, риск-менеджмент, цивилизация, окружающая среда, экология, биосфера, системный кризис, инновации, безопасность

GLOBAL RISK-MANAGEMENT OF THE ENVIRONMENT. PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE MANAGEMENT SYSTEM

B.B. Tangiev.

Saint-Petersburg university of the State fire service EMERCOM of Russia.

A.E. Gabidova.

Center of innovative medical and pharmaceutical technology.

V.A. Galynkin.

«SRI «ROSBIO» Saint-Petersburg

The article is devoted to the topical issues of global risk-management of the environment. The development of a terrestrial civilization is closely connected with technological development, which is accompanied by the destruction of девственной nature – the face of the planet has become a new and come in a state of continual consumption. Anthropogenic and technogenic of human impact on the flora and fauna has led to the situation when the impact of man became like a natural phenomena – a conflict arose between the society and nature. At the same time in the development of the world civilization came cascade of global crises, which can be prevented the formation of a multipolar world order. This is reflected in the accompanying diagram. The transition to the new world order is able to preserve life on earth and create a quality risk management system.

Key words: global risks, risk management, civilization, environment, ecology, biosphere, systemic crisis, innovations, security

Развитие земной цивилизации – сложный процесс, противоречивый и неравномерный, движущая сила которого – стремление человека к наиболее полному удовлетворению своих потребностей. Развитие человечества, обусловленное его стремлением к обеспеченной и безопасной жизни, всегда было в целом поступательным. Прогресс, расширение и углубление знаний постепенно улучшал качество жизни людей и их возможности. В настоящее время в глобальном масштабе постоянно присутствуют вопросы риск-менеджмента окружающей среды и мировой цивилизации, которые не могут рассматриваться в отрыве друг от друга. Кроме того, непосредственно связан с этими двумя компонентами и человек, который является неотъемлемой частью окружающей среды и в тоже время составной частью (кирпичиком) цивилизации. Именно человек в настоящее время определяет экологическое состояние окружающей среды. Такая многоуровневая схема риск-менеджмента глобальной системы представлена на рис. 1. В дальнейшем в тексте приводится описание отдельных элементов схемы.

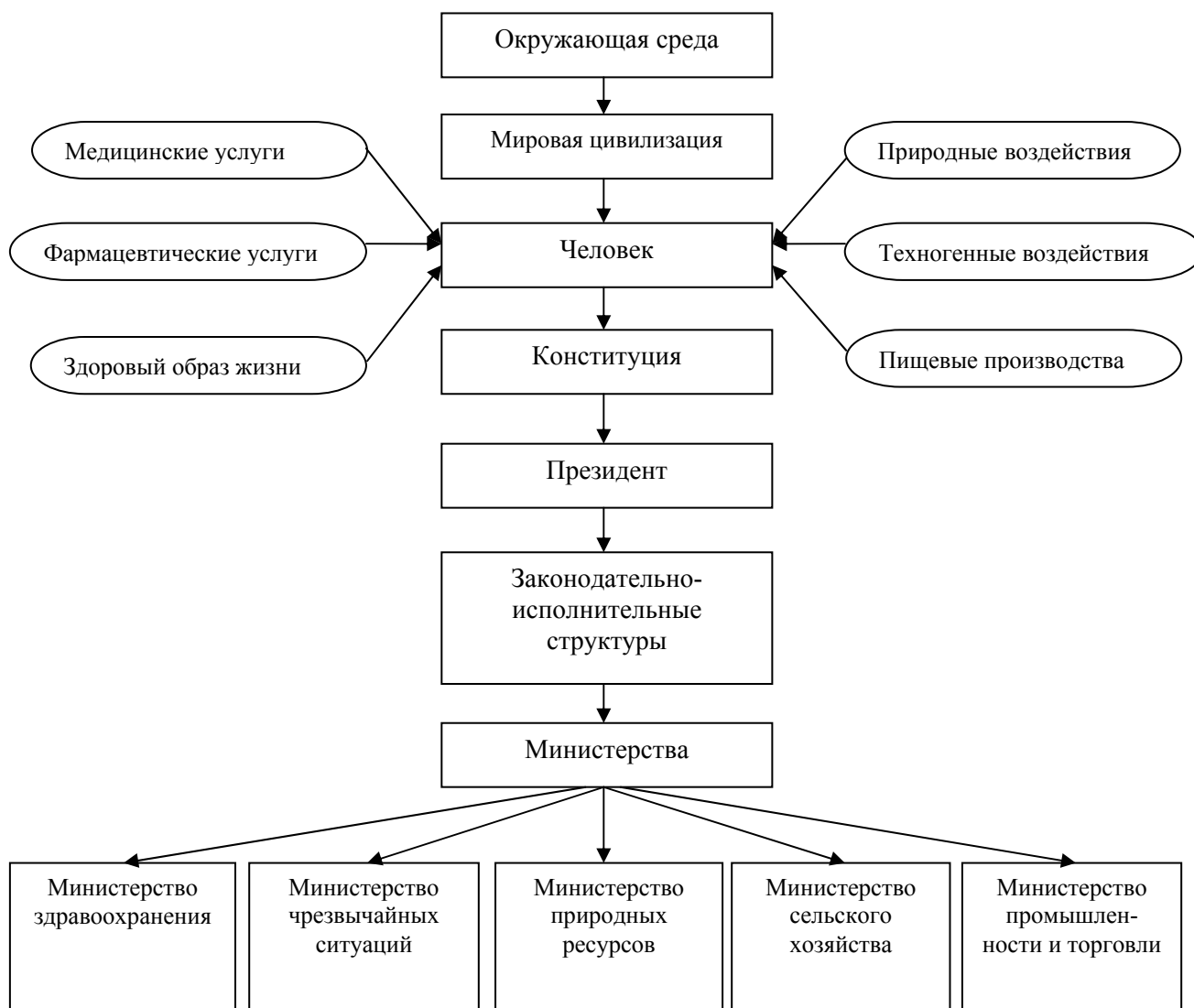


Рис. 1. Окружающая среда

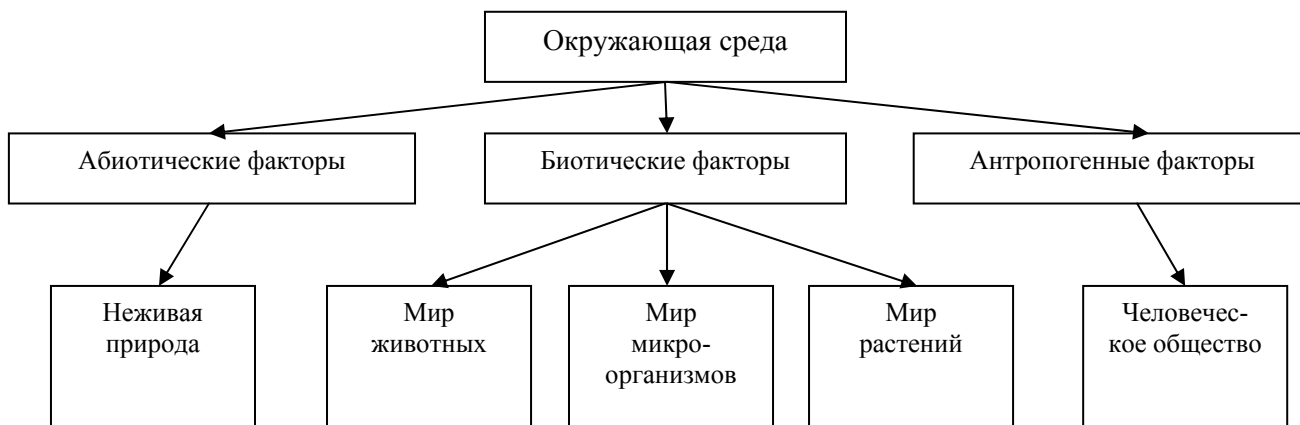
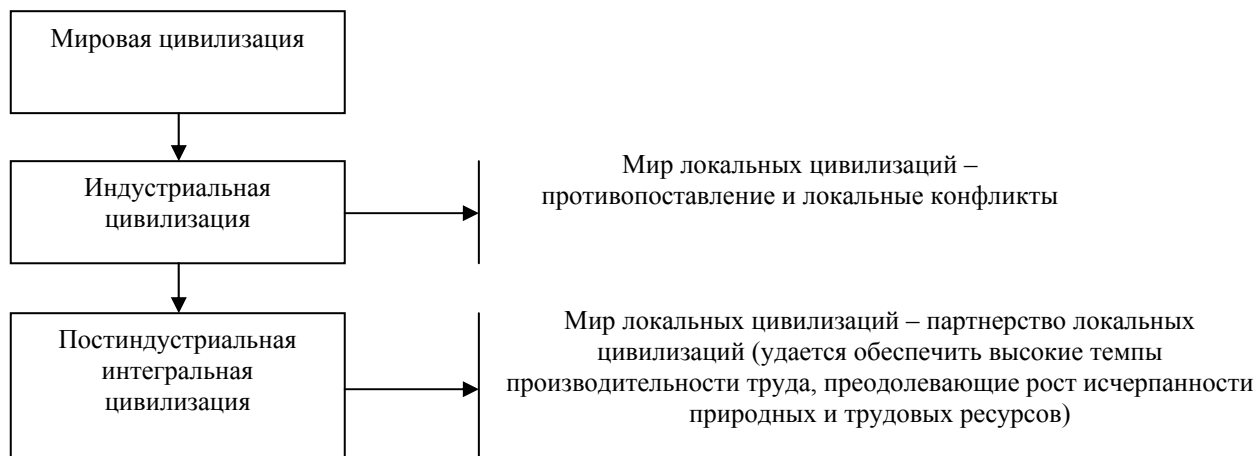


Рис. 1.1. Уточнение понятия окружающей среды к рис. 1



Уточнение понятия «мировая цивилизация» к рис. 1

В процессе своего существования человеческая популяция, стремясь к удовлетворению своих физических потребностей и развивая экономику, параллельно совершенствовала социальную организацию общества, создавая социально-экономическую систему безопасности. Вследствие этого, несмотря на увеличение количества вредных воздействий, уровень безопасности человека возрастал. Одним из первых исследователей, сформулировавшим постулат, «что над человечеством нависла опасность» был великий русский ученый В.И. Вернадский [1].

Вернадский В.И. (1925 г.) подчеркивал: «Человек уничтожил девственную природу. Он внес в нее массу неизвестных ранее химических соединений и форм жизни – культурных пород животных и растений. Он изменил течение всех геохимических реакций. Лик планеты стал новым и пришел в состояние непрерывных потрясений». В своей деятельности человек не осознает, что нарушает закономерности протекания природных процессов, что вызывает риск появления нежелательных для себя изменений и не предвидит последствия. Но если до некоторых пор механизмы саморегуляции биосферы компенсировали антропогенные воздействия, то особенностью современного этапа развития планеты является то, что система производства и размах человеческой деятельности достигла масштабов сопоставимых с масштабами природных явлений, «человечество стало геологической силой, сравнимой с силами самой природы».

В конце XX в. человечество осознало, что биосфера и ее составные части имеют пределы саморегуляции и самовосстановления, за которыми наступает необратимая деградация [2]. Разрушительная деятельность человека породила конфликт между обществом и природой, создала риски, которые получили название экологических. Важнейшей функцией любого биоценоза, биогеоценоза и биосферы является регулярное воссоздание живого вещества и аккумулированной в нем энергии. Общая годовая продукция сухого органического вещества на Земле составляет 150–200 млрд т. Лес можно определить как второй крайний полюс в биосфере по биомассе и роли в биологической регуляции на планете. Первыми являются биоценозы моря. В год они дают до 300 млрд т. К 1900 г. на Земле совершенно исчезли 65 видов млекопитающих и 140 видов птиц. В настоящее время около 600 видов позвоночных находятся на грани полного истребления. Из 250 тыс. видов высших растений Земли около $\frac{1}{10}$ находится под угрозой полного исчезновения. Процессы, вызывающие сокращение количества видов на планете, протекают в основном под влиянием человека. Сокращается животный и растительный мир планеты (проблема биоразнообразия). Ежедневно исчезают несколько видов. Данные о степени сохранности местообитания в различных биогеографических областях мира свидетельствуют о том, что в настоящее время значительное количество видов исчезает в результате хозяйственной деятельности человека со скоростью, значительно превышающей естественную скорость исчезновения видов. В результате хозяйственной деятельности разрушены 63 % суши. Растительные и животные ресурсы также невозобновляемы, как и экосистемы.

Глобальные изменения окружающей среды влияют на экономику и здоровье людей. Они показали, что в своем развитии человечество перешло допустимые экологические пределы, определяемые естественной емкостью биосферы. Закончился длительный период условной независимости человечества от законов биосферы. Теперь человек зависим от этих законов. Общеизвестно, что социально-экономическое развитие и уровень здоровья населения взаимосвязаны, то есть уровень здоровья параллельно с осуществлением социально-экономических программ автоматически повышается.

Биосфера, несмотря на мощное антропогенное влияние, сохраняет свое уникальное свойство – поддержание и воспроизводство биологической жизни на Земле. Сохранить жизнь на Земле – более важной задачи перед человечеством нет. Воздействие людей на окружающую среду зависит от вида и объема потребления природных ресурсов, объема производимых ими отходов и от обращения с этими отходами. Большая часть невозобновляемых ресурсов Земли потребляется в государствах Западной Европы, Северной Америки и Японии. Именно поэтому так остра борьба за обладание влиянием на нефтеносные районы Земного шара, часто с применением прямого военного вмешательства. Население 19 наиболее экономически развитых стран, входящих в состав Организации экономического сотрудничества и развития, составляет всего 15 % мирового населения. При этом данные государства выбрасывают в окружающую среду 77 % всех опасных промышленных отходов в мире и свыше 80 % газов, способствующих возникновению парникового эффекта. Население развитых стран использует примерно в 10 раз больше вырабатываемой энергии, чем жители развивающихся стран и сжигает для этих целей 70 % добываемых ископаемых видов топлива. Проблема опасности отходов стоит перед всеми государствами. Известны смертельные отравления рыбой в Японии после сброса в море токсичных отходов. В настоящее время на свалках накопилось 1,6 млрд тонн токсичных и экологически опасных отходов. Это может привести к необратимому загрязнению окружающей среды.

В России ежегодно образуется около 75 млн т. высокотоксичных отходов, из них обезвреживается только 18 %. По данным Службы химической информации США в мире к 2002 г. было зарегистрировано свыше 36 млн химических соединений. Хозяйственно-бытовые сточные воды населенных пунктов и речного транспорта являются причиной загрязнения водных экосистем, в том числе в местах водопользования – патогенами вирусной, бактериальной и паразитарной природы. По мере экономического развития других

стран бремя утилизации не возобновляемых ресурсов и пресс антропогенного загрязнения окружающей среды будут неизбежно возрастать. В то же время глобализация ограничивает способность промышленно развитых государств смягчать негативные внутренние последствия все более широкого открытия рынков, а развивающиеся страны никогда и не обладали такой способностью. В результате население и тех, и других стран испытывает чувство незащищенности и неуверенности. Если представить, что для всего населения Земли будет доступен современный образ жизни, жителей наиболее богатых стран со всеми присущими ему экологическими издержками, это приведет к неминуемой глобальной экологической катастрофе. Поэтому дальнейшее взаимосвязанное развитие государств зависит не только от укрепления экономики недостаточно развитых стран, но и от изменения экономики наиболее развитых, в том числе от пересмотра принципов «общества потребления». В противном случае произойдет быстрое истощение ресурсов Земли и наступит деградация природы, отравленной избыточным объемом токсичных отходов.

Таким образом, ускоренное экономическое развитие без оглядки на последствия этого процесса для здоровья людей и природы таит в себе огромную потенциально накапливаемую опасность для самого существования человечества. Урбанизация оказывает выраженное влияние на эпидемическую ситуацию. Ряд факторов значительно влияет на загрязнение мегаполисов. Рост городского населения в последние годы стал настолько стремительным, что окружающая природная среда не в состоянии удовлетворять его биологические и социальные потребности и обеспечивать переработку возрастающего объема коммунальных стоков без негативной экологической трансформации. В результате в настоящее время в Северном полушарии образовались три обширные зоны высокой степени дестабилизации окружающей среды, занимающие около 20 млн км² площади суши (сохранность естественных экосистем – СЕЭ – меньше 10 %). Первая – европейская зона, включающая всю Европу (СЕЭ – 4 %) за исключением северной части Русской равнины. Вторая зона – азиатская. Это древние земледельческие районы Южной и Юго-Восточной Азии, включая Китай. Естественные экосистемы сохранились здесь только в пустынях и на Тибетском плато. Государства этой зоны, развивающиеся высокими темпами, быстро наращивают выбросы отходов. Третья (американская) зона, где естественные экосистемы составляют менее 10 % площади, образована территориями США (СЕЭ – 5 %), южной части Канады и частично Мексики. В европейскую и американскую зоны входят основные развитые страны, на долю которых приходится $\frac{2}{3}$ промышленных отходов всего мира.

Рост городского населения в последние годы стал настолько стремительным, что окружающая природная среда не в состоянии удовлетворять его биологические и социальные потребности и обеспечивать переработку возрастающего объема коммунальных стоков без негативной экологической трансформации. Современная цивилизация, сформировавшаяся внутри биосферы, создала множество технологий, разрушающих ее. Даже природоохранные технологии подразумевают нанесение ущерба части биосферы и изъятие какого-либо ресурса.

Таким образом, анализ техногенного развития общества показывает, что существующая модель цивилизации ведет к экологической катастрофе и в связи с этим провозглашена необходимость перехода мирового сообщества на новую концепцию устойчивого развития.

Новая модель развития человеческой цивилизации была сформулирована на состоявшейся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро Конференции по окружающей среде и развитию [3]. На Конференции была принята Конвенция о биологическом разнообразии, целями которой является сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления необходимого доступа к генетическим ресурсам и путем передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на такие ресурсы и технологии, а также путем должного финансирования.

Под устойчивым равновесием в экологии понимают способность системы возвращаться в исходное состояние после ее отклонения под влиянием внешних факторов. Биосфера, несмотря на мощное антропогенное влияние, сохраняет свое уникальное свойство – поддержание и воспроизводство биологической жизни на Земле. Сохранить жизнь на Земле – более важной задачи перед человечеством нет.

Каскад глобальных кризисов, обрушившийся на мир с конца XX в., свидетельствует о начале нового витка спирали в истории цивилизации. Завершается двухсотлетний цикл индустриальной мировой цивилизации и наступает период постиндустриальной интегральной мировой цивилизации. На базе освоения и распространения постиндустриального технологического способа производства удастся обеспечить высокие темпы производительности труда, преодолевающие рост истощаемости природных и трудовых ресурсов. Произойдет формирование многополярного мироустройства, базирующегося на диалоге и партнерстве цивилизаций (рис. 1).

Современный мир вступил в стадию системного кризиса [4, 5]. На протяжении 10 тыс. лет истории цивилизации раз в несколько сот лет происходит совпадение трех уровней кризисов: кризис глобальной цивилизации, кризисов мировых и локальных цивилизаций. Определяющий по значимости последствий – глобальный кризис сферы духовного воспроизводства (культуры, науки, образования, идеологии). Вторая большая проблема – кризис демографический. Третья проблема – продовольственный кризис, четвертая – энергоэкологический. Пятая – технологический и т. д. Мир переходит в стадию цивилизационно-инновационной революции. Происходит переход к постиндустриальной цивилизации и формированию пятого поколения локальных цивилизаций. В ведущих странах мира пятый технологический уклад уходит в историю. Развитый мир переходит в шестой технологический уклад [5]. Россия в плане технологическом находится, в основном, в четвертом и первых поколениях пятого уклада. Пятый и шестой уклады – это переход к экономике знаний [4]. Из всего объема знаний человечества 90 % получены в последние 30 лет – 90 % всех ученых и инженеров, подготовленных за всю историю цивилизации – наши современники. Через 15 лет произойдут радикальные перемены в экономической и социальной сфере – это грядущая научно-техническая революция. Мир движется в сторону инновационных наукоемких продуктов. Доля России на высокотехнологическом рынке мира сегодня составляет всего лишь 0,3 %. Для того чтобы Россия вошла в технологический мир XXI в. нужна стратегия инновационного развития. Руководством России политически определена Стратегия инновационного развития [7]. По мнению специалистов необходимо создать систему долгосрочного прогнозирования, стратегического планирования и национального программирования. Долгосрочная стратегия – это стратегия на 25–30 лет, она заключается в разработке, прежде всего, национальных программ и национальных проектов. В этом направлении руководством страны принят ряд серьезных решений по фармацевтике и по машиностроению. В центре планируемых изменений – человек, качество его жизни. Но человек не исключительно потребляющий, а человек духовный – формирование нового человека – определяющий элемент формирующей стратегии.

Нам представляется, что переход на шестой технологический уклад по значимости последствий, первая главная проблема – глобальный кризис окружающей среды, а вторая – глобальный кризис духовного воспроизводства и т. д.

Современное состояние окружающей природной среды характеризуют как экологический кризис, отличительными чертами которого является загрязнение биосферы и критическое состояние природных ресурсов [7]. В ряду проблем, стоящих перед современным обществом, состояние среды обитания занимает одно из первых мест не только по наличию химического загрязнения, но и по присутствию большого количества живых организмов, в частности, микроорганизмов. В биосфере циркулирует огромное количество чужеродных живых организмов, что увеличивает риск возникновения инфекционных заболеваний [7]. Наличие загрязнителей в атмосфере, гидросфере и почве приводят

к попаданию вредных веществ в пищевые цепи, в том числе и в те, в которых конечным потребителем является человек. В области государственной политики экологического развития необходима разработка схем обращения с отходами на государственном и муниципальных уровнях, установление ответственности экономических агентов за соблюдением требований экологической безопасности и введение механизмов экономического стимулирования «зеленого роста» [8]. Одним из важнейших направлений обеспечения устойчивого развития экологической безопасности является переход на экологически безопасные производства. В соответствии с этим направлением на смену нынешним придут безотходные, малоэнерго- и материалоемкие экологически чистые технологии, а ведущую роль в обществе станут играть сфера услуг, наука и образование. Огромное место в жизни получит производство, распределение и потребление информации.

В соответствии с концепцией устойчивого развития, человечество должно не только стремиться к снижению антропогенной нагрузки на экосистемы, но и взять на себя функции восстановления природного равновесия.

На какое-то время впечатляющие успехи в развитии науки и техники создали иллюзию полной независимости человека от природы и подвластности ему всего окружающего. В настоящее время приходит осознание возможности реализации риска глобальных, территориальных, региональных и локальных событий взаимосвязанности человеческой деятельности и природной среды. Новым взглядам присуще разработка системы риск-менеджментов необратимых влияний антропогенной трансформации среды обитания человека (антропопрессии) и необходимости не только оценки, но и прогнозирования непосредственных и отдаленных последствий обитания человека. Сложилась парадоксальная ситуация, когда вопросы охраны природы привлекают значительно большее внимание политиков, администраторов высокого ранга и простых обывателей, чем насущные проблемы здоровья. Многие из предлагаемых проектов и мер по защите окружающей среды не учитывают, какой риск они несут интересам человека и охране его здоровья.

В понятие экологическая безопасность входит система регулирования и управления, позволяющая прогнозировать и предупреждать, а в случае возникновения – ликвидировать развитие чрезвычайных ситуаций [1]. Экологическая безопасность реализуется на глобальном, региональном и локальном уровнях. Глобальный уровень риск-менеджмента экологической безопасностью предполагает прогнозирование и отслеживание процессов в состоянии биосферы в целом и составляющих ее сфер. Во второй половине XX в. эти процессы выражаются в глобальном изменении климата, возникновении «парникового эффекта», разрушения озонового экрана, опустынивании планеты и загрязнения Мирового океана. Суть глобального риск-менеджмента в сохранении и восстановлении естественного механизма воспроизводства окружающей среды биосферой, который направляется совокупностью входящих в состав биосферы живых организмов. Управление глобальной экологической безопасностью является прерогативой межгосударственных отношений на уровне ООН, ЮНЕСКО, ЮНЕП и других международных организаций, методы управления на этом уровне включают принятие международных актов по защите окружающей среды в масштабах биосферы, реализацию межгосударственных экологических программ, создание межправительственных сил по ликвидации экологических катастроф, имеющих природный или антропогенный характер.

На глобальном уровне был решен ряд экологических проблем международного масштаба. Большим успехом международного сообщества стало запрещение испытаний ядерного оружия во всех средах, кроме подземных. Региональный уровень включает крупные географические или экономические зоны, а иногда территории нескольких государств. Контроль и управление осуществляются на уровне правительства государства и на уровне межгосударственных связей (объединенная Европа, Союз африканских государств). На этом уровне система управления экологической безопасностью включает в себя: экологизацию экономики, новые экологически безопасные технологии, выдерживание темпов экономического развития, не препятствующих восстановлению

качества окружающей среды и способствующих рациональному использованию природных ресурсов. В качестве модели, для организации наиболее действенной системы экологической безопасности (включающей риск-менеджмент), может быть предложена разработанная Б.Б. Тангиевым, концептуальная модель экокriminalогического мониторинга с целью построения единой многоуровневой Системы систем эколого-криминалогического (криминалого-криминалистического) контроля по обеспечению экологической безопасности, охраны окружающей среды и предупреждению чрезвычайных экологических ситуаций. Локальный уровень включает города, районы, предприятия металлургии, химической, нефтеперерабатывающей, горнодобывающей промышленности и оборонного комплекса, а также контроль выбросов, стоков, и др. Управление экологической безопасностью осуществляется на уровне администрации отдельных городов, районов, предприятий с привлечением соответствующих служб, ответственных за санитарное состояние и природоохранную деятельность. Риск-менеджмент конкретных локальных проблем определяет возможность достижения цели риск-менеджмента регионального и глобального уровней. Цель управления достигается при соблюдении принципа передачи информации о состоянии окружающей среды от локального к региональному и глобальному уровням.

Наука и техника нацелены на максимальную эксплуатацию природных ресурсов, удовлетворение нужд человека и общества любой ценой. Последствия такого воздействия на природу удручают. Технические ландшафты производства, уничтожение жизни в целых регионах – отрицательные плоды технического воздействия человека на окружающую среду. Поэтому в настоящее время жизненно необходимым становится изменение характера взаимоотношений человека с природой. Жизнь на Земле развивается по строгим законам природы. Современное естествознание открыло основные принципы и законы, определяющие существование жизни на Земле. Человеческая цивилизация для обеспечения своего устойчивого развития также должна следовать этим законам и принципам. Жить в согласии с природой – один из основополагающих принципов существования Человека на Земле. Еще великие философы античности учили тому, что повелевать природой можно, только повинувшись ее законам.

Литература

1. Нетрусов А.И. Экология микроорганизмов. М.: Академия, 2004. 272 с.
2. Иванов В.П., Васильева О.В., Иванов Н.В. Общая и медицинская экология. Ростов н/Д.: ООО «Феникс», 2010, 508 с.
3. Конвенция о биологическом разнообразии: конференция по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 1992 .
4. Кузык Б.Н. Инновационная модель развития России в цивилизованном измерении. Перспективы развития и стратегия партнерства цивилизаций: материалы к IV Цивилизованному форуму, Шанхай. 12–14 окт. 2010. С. 32–63.
5. Яковец Ю.В. Перспективы развития цивилизаций и обновленная стратегия глобального устойчивого развития: материалы к IV Цивилизованному форуму, Шанхай. 12–14 окт. 2010. С. 21–26.
6. Гарабаджиу А.В., Габидова А.Э., Галынкин В.А. Экологическая химия. 2012. № 21(2).
7. Проект Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года.
8. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ И СТАНОВЛЕНИЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ

**О.В. Гаврилова, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрена история создания и становления подразделений органов дознания в России. Исследован вопрос взаимодействия силовых структур. Изучена личность дознавателя. Проанализирована нормативно-правовая база основ взаимодействия между органами пожарной охраны и милиции.

Ключевые слова: дознаватель, государственный пожарный надзор, уголовные дела по пожарам, противопожарные правила, личность дознавателя

TOWARDS ON HISTORY OF CREATION AND FORMATION OF DIVISIONS OF INVESTIGATIVE AGENCY

O.V. Gavrilova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The history of creation and formation of divisions of investigative agency in Russia is considered. The question of cooperation of force structures is investigated. The personality of investigator is studied. The standard and legal base of fundamentals of cooperation between fire protection bodies and police is analyzed.

Key words: investigator, State fire supervision, criminal cases on fires, fire prevention rules, personality of investigator

Анализируя вопрос о создании, становлении и развитии подразделений органов дознания, следует сказать о том, что история подразделений начинается в первой половине прошлого века. Однако непосредственно термин «дознание» был впервые употреблён в Судебных уставах уголовного судопроизводства 1864 г. и определялся как «первоначальные изыскания, проводимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до них слухов и сведений о преступлении...». Под дознанием понималась первоначальная проверка имеющейся информации о преступлении, проводимая полицией. Однако Советская власть полностью отменила царское законодательство. После 1917 г. первоначальную регламентацию дознания получило в инструкции Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата юстиции РСФСР об организации советской Рабоче-крестьянской милиции (РКМ), принятой в 1918 г. Милиция стала первым органом, которому в советском уголовном процессе были даны функции дознания. Немаловажным вопросом считалось соблюдение принципа социалистической законности, получившего выражение в требовании руководствоваться при производстве дознаний постановлениями Рабоче-крестьянского правительства. В 1923 г. был принят новый Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, который установил процессуальные полномочия органов дознания, исходя из характера уголовных дел. Более значительные изменения в деятельность органов дознания были внесены 20 октября 1929 г. Постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) и Совета Народных Комиссаров (СНК) РСФСР, утверждённым 2-й сессией Всероссийского ЦИК XIV созыва. «Органом дознания является милиция, уполномоченные на то государственные учреждения и организации, а также командиры воинских частей, соединений и начальники военных учреждений». В 1982 г. в Министерстве внутренних дел СССР была введена специализация

сотрудников милиции в работе по производству дознания, а также должности инспекторов по дознанию. С образованием, в соответствии с Указом Президента России от 12 февраля 1992 г., милиции общественной безопасности (МОБ) в её составе предусмотрены специализированные подразделения дознания, которые созданы в структуре местной милиции на всех уровнях. В октябре того же года было утверждено примерное Положение о них. Аналогичные подразделения появились в органах внутренних дел на транспорте и режимных объектах. 16 октября 2012 г. служба дознания отметила 20-летие создания.

Взаимодействие силовых структур государства всегда выступало ключевой проблемой, так как эффективная работа одной из составляющих системы усиливала возможности всей системы в целом. Современные основы взаимодействия силовых структур во многом отражают опыт прошлых лет. В сложной общественно-политической и экономической ситуации попытка содержания пожарной охраны за счет средств и отчислений от обязательного страхования недвижимого имущества была обречена на провал. Требовалось принятие неотложных мер по улучшению ее состояния. Такое решение было принято 17 июня 1920 г. Члены Президиума ВСНХ, делегаты IV Всероссийского съезда профсоюза пожарных работников пожарных работников и I Всероссийского съезда представителей пожарно-страховых отделов совнархозов на совместном заседании единогласно высказались за передачу управления пожарным делом в ведение НКВД. Это предложение получило поддержку в Правительстве, и 12 июля 1920 г. СНК принял Постановление «О сосредоточении пожарного дела в НКВД». В Постановлении говорилось: «Во изменение Декрета Совета Народных Комиссаров от 1 декабря 1918 г. общее заведование и управление пожарным делом в РСФСР, как в административно-техническом, так и в финансово-хозяйственном отношении, со всеми делами, имуществом и кредитами изымаются из ведения Высшего Совета народного хозяйства и передаются в Народный комиссариат внутренних дел» [1].

Согласно Постановлению в составе Главного управления коммунального хозяйства НКВД был создан Центральный пожарный отдел (ЦПО). В губернских и городских отделах коммунального хозяйства пожарным делом стали заниматься соответствующие пожарные подотделы. В центре и на местах эти органы руководили борьбой с пожарами, разрабатывали противопожарные меры, учитывали и распределяли пожарную технику и имущество, осуществляли функции Государственного пожарного надзора и т. п. Для предупреждения массового возникновения пожаров и организации борьбы с ними 23 апреля 1921 г. было принято Постановление Совета труда и обороны «О мерах борьбы с пожарами» [2]. При НКВД была создана Комиссия в составе представителей Наркома труда, Всероссийской Чрезвычайной комиссии и НКВД, а при пожарных отделах губернских и уездных исполкомов – в составе представителей отдела труда, Чрезвычайной комиссии и пожарных отделов. Комиссия получила название «пожарных троек». Им давалось право привлекать к борьбе с пожарами население в порядке трудовой повинности.

Таким образом, в начале 20-х гг. XX в. начинает формироваться нормативно-правовая основа взаимодействия между органами пожарной охраны и РКМ, а в 30-е гг. она приобрела более конкретные формы. Профилактика и тушение пожаров не могли быть эффективными без четкого взаимодействия подразделений пожарной охраны, милиции, госбезопасности, руководства объектов и добровольных противопожарных формирований. Данный опыт приобретался в эти годы ценой человеческой жизни и мужества бойцов и командиров пожарных расчетов и команд. Приказ НКВД РСФСР от 29 мая 1921 г. №114 «Об участии милиции в борьбе с пожарами» [3] предписывал подразделениям Рабоче-крестьянской милиции (РКМ) помогать пожарной охране на местах, главным образом в расследовании фактов преступных нарушений противопожарных правил и умышленных поджогов. Только лишь в 1932 г. был принят Циркуляр ГИМ ОПТУ, который впервые приказывал органам РКМ немедленно приступить к разработке конкретных оперативных планов борьбы с поджогами и пожарами. В связи с участвовавшими пожарами на важнейших объектах, лесах и торфоразработках, принявших угрожающие размеры, СНК СССР в августе 1932 г.

организовал Специальную комиссию по борьбе с пожарами объектов под председательством Я.Э. Рудзутака. В комиссию вошли представители органов госбезопасности, милиции и пожарной охраны.

В мае 1926 г. было созвано Всероссийское совещание пожарных, на котором были обсуждены вопросы улучшения пожарной безопасности, в частности представлен Проект Положения «Об органах государственного пожарного надзора в РСФСР», который был утвержден Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР 18 июня 1927 г. [4]. Положение определило основные задачи и правовое положение работников государственной инспекции, которые выявляли нарушения, требовали от руководителей объектов незамедлительных мер по предупреждению и ликвидации возгораний, а тех, кто уклонялся от такого рода работы, по решению НКВД РСФСР и НКЮ РСФСР, привлекали к административной или уголовной ответственности. Несмотря на то, что органы Государственного пожарного надзора Постановлением ЦИК и СНК Союза ССР только в мае 1935 г. получили полное право производства расследования по делам о пожарах и нарушениях противопожарных правил, они все эти годы активно участвовали в предварительных расследованиях, помогая органам РКМ и прокуратуры, накапливая опыт уголовно-процессуальной деятельности.

С 23 января 1935 г. Циркуляром № 35 НКВД РСФСР и Народного комиссариата юстиции РСФСР органом государственного пожарного надзора предоставлено право самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил.

С 2002 г. Государственная противопожарная служба МВД России была преобразована в Государственную противопожарную службу МЧС России.

В 2010 г. проведено преобразование органов государственного пожарного надзора (ОГПН) в органы надзорной деятельности (ОДН), в которых в настоящее время продолжают действовать органы дознания и накапливать опыт уголовно-процессуальной деятельности. В этом большую роль играет взаимодействие органов дознания с экспертами, производящими независимые оценочные экспертизы.

Нельзя не сказать о целях работы дознавателей. Это, прежде всего, защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных посягательств.

Задачами подразделений дознания являются:

- обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности;
- выявление, предупреждение, пресечение преступлений;
- раскрытие и расследование преступлений по делам, о которых производство предварительного следствия не обязательно;
- профилактика преступлений и правонарушений.

Созданная с целью более качественного и полного выполнения задач по раскрытию и расследованию преступлений, служба дознания прошла сложный путь до признания своей истинной роли.

В рамках нашего исследования нельзя не затронуть вопроса о личности сотрудника-дознавателя, ведь от его профессиональной деятельности и навыков и человеческих качеств во многом зависит достижение положительных результатов в раскрытии уголовных дел, связанных с пожарами.

Как известно, уголовные дела по пожарам относятся к категории наиболее сложных и требуют от дознавателей специальных познаний во многих областях науки – начиная с основ теории горения и заканчивая основами электротехники, поведением металлов и строительных конструкций в условиях пожара. Кроме того, дознаватель должен соблюсти все процессуальные положения в ходе проведения дознания, а также знать законодательство в области оперативно-розыскной деятельности и т. д. В любое время суток дознаватель обязан прибыть на место пожара и быть готовым к выполнению задач по определению очага пожара, предварительной причины пожара, закреплению обстоятельств, предшествующих возникновению пожара. Быстрота и качество выполнения этих действий является залогом правильности принятия решения по результатам проверки по пожару в установленные

Уголовно-процессуальным кодексом РФ сроки, а также результативности расследования уголовного дела по пожару в случае его возбуждения.

Помимо высоко профессиональных качеств, дознаватель должен быть, прежде всего, человеком с большой буквы, показывать личный пример коллегам ответственного отношения к службе, взаимоотношений с коллегами по работе, в семейном кругу. Одно из главных личностных качеств, которым должен, на наш взгляд, обладать дознаватель – принципиальность. Коммуникабельность, умение работать в коллективе, принимать верные, продуманные решения в сложных ситуациях и в короткие сроки – отличительные качества, присущие личности современного дознавателя. Кроме того, – внимательность к деталям.

Отдельно следует сказать и о самоотдаче сотрудников подразделения, которая способствует достижению положительных результатов в их деятельности.

Сотрудники подразделений дознания в повседневной деятельности далеки от погонь и перестрелок – они выполняют свою работу в основном за письменным столом или компьютером, но от этого она не становится менее важной и нужной.

Говоря о технической оснащенности органов дознания ГПС ФПС России в настоящее время, необходимо отметить, что подразделения службы укомплектованы современным портативным оборудованием, позволяющим проводить необходимые действия на месте пожара, такие как отбор различных проб, вещественных доказательств, исследование и описание места пожара, изучение поврежденных строительных конструкций. Также все подразделения дознания ГПН ФПС укомплектованы оперативными автомобилями повышенной проходимости. Организовано плановое повышение квалификации дознавателей в учебных заведениях.

Учитывая сложность и ответственность выполнения функциональных обязанностей дознавателя ГПН ФПС, каждый дознаватель, в отличие от остальных государственных инспекторов по пожарному надзору, в соответствии с Приказом МЧС России получает дополнительную ежемесячную надбавку к заработной плате в размере 10 %.

С учетом уже созданных и создаваемых необходимых условий для комфортной и качественной работы органов дознания ГПН ФПС увеличивается эффективность работы этих органов. Постепенно улучшается качество проведения дознания по делам о пожарах, увеличивается количество уголовных дел, доведенных дознавателями ГПН ФПС до суда.

Литература

1. О сосредоточении пожарного дела в НКВД: Постановление СНК от 12 июля 1920 г.
2. О мерах борьбы с пожарами: Постановление Совета труда и обороны 23 апреля 1921 г.
3. Об участии милиции в борьбе с пожарами: Приказ НКВД РСФСР от 29 мая 1921 г. № 114.
4. Об органах государственного пожарного надзора в РСФСР: Положение Постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 18 июня 1927 г.
5. Дознание: История. Опыт. Эффективность // Вестник МЧС России. 2012. № 5. С. 33–35.



Сведения об авторах

Агаев Гюльоглан Алиевич – проф. каф. теор. и ист. госуд. и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, д-р юрид. наук, проф.;

Агаева Рамиля Эльмурад кызы – ст. преп. каф. теор. и ист. госуд. и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37;

Габидова Альфия Эркиновна – зав. отд. доклинических и клинических исследований Центра внедрения инновационных медицинских и фармацевтических технологий Российского научно-исследовательского Медицинского университета им. Н.И. Пирогова (г. Москва, ул. Островитянова, д. 1), тел. (925) 376-57-73, канд. фармац. наук;

Гаврилова Ольга Вячеславовна – ред. редакц. отд. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-68-91, канд. юрид. наук;

Галынкин Валерий Абрамович – зам. нач. Генер. дир. ЗАО «НИИ» РОСБИО (Санкт-Петербург, ул. Мельничная, д. 12А);

Горбунов Алексей Александрович – ст. преп. каф. защиты населения и территорий СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-70, канд. воен. наук;

Давыдова Любовь Евгеньевна – проректор университета по платной деятельности – ректор института Безопасности жизнедеятельности СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-25-04, канд. пед. наук;

Дашко Виталий Михайлович – соискатель фак-та подгот. и переподг. науч. и науч.-пед. кадров СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-97-95;

Доильницын Алексей Борисович – зам. нач. СПб университета ГПС МЧС России по воспит. и прав. работе (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-876-75, канд. юрид. наук;

Зорина Елена Андреевна – доц. каф. теор. и ист. госуд. и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, канд. юрид. наук;

Клышников Сергей Александрович – аспирант фак-та подгот. и переподг. науч. и науч.-пед. кадров СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-97-95;

Кораев Казбек Владимирович – преп. каф. защиты населения и территорий СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-70;

Миниахметова Александра Геннадьевна – слушатель фак-та экономики и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-57-49;

Назаров Руслан Владимирович – пом. нач. регионального центра по правовой работе – нач. юрид. отдела Дальневосточного регионального центра МЧС России (680000, г. Хабаровск, ул. Союзная, 3-А), тел. (914) 544-12-71;

Одиноква Елена Юрьевна – преп. каф. теор. и ист. госуд. и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37;

Опарина Татьяна Ивановна – пом. нач. Академии государственной противопожарной службы МЧС России по правовой работе;

Рыбкина Марина Владимировна – нач. каф. гражд. права, руков. учеб.-науч. компл. – 3 «Правовое и кадровое обеспечение деятельности МЧС России» СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, д-р юрид. наук, проф.;

Скрементова Ольга Сергеевна – доц. каф. гражд. права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юрид. наук, доц.;

Смертин Андрей Николаевич – доц. каф. гражд. права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юрид. наук;

Смирнова Анна Александровна – доц. каф. теор. и ист. госуд. и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, канд. ист. наук;

Степкин Сергей Михайлович – нач. редакц. отд. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-68-91;

Тангиев Бахаудин Батфрович – проф. каф. теор. и ист. госуд. и права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, канд. юрид. наук, канд. техн. наук, доц., академик МАНЭБ, действ. член Русского Географического общества.



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

Федеральное Государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» – высшее учебное заведение, реализующее программы среднего, высшего профессионального образования, а также образовательные программы послевузовского профессионального образования по подготовке научных, научно-технических и научно-педагогических кадров (адъюнктура). Институт дополнительного профессионального образования (в составе университета) осуществляет переподготовку и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России.

Начальник университета – Латышев Олег Михайлович, кандидат педагогических наук, профессор.

Основным направлением деятельности университета является подготовка специалистов в рамках направления – «Пожарная безопасность», вместе с тем организована подготовка и по другим специальностям, востребованным в системе МЧС России. Это специалисты в области системного анализа и управления, прикладной математики, законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России, психологии риска и чрезвычайных ситуаций, бюджетного учета и аудита в организациях МЧС, пожарно-технических экспертиз. Инновационными программами подготовки стало обучение специалистов по специализациям «Руководство проведением спасательных операций особого риска» и «Проведение чрезвычайных гуманитарных операций» со знанием иностранных языков.

Широта научных интересов, высокий профессионализм, большой опыт научно-педагогической деятельности, владение современными методами научных исследований, постоянный поиск оптимальных путей решения современных проблем позволяют коллективу университета преумножать научный и научно-педагогический потенциал вуза, обеспечивать непрерывность и преемственность образовательного процесса. Сегодня на 38 кафедрах университета свои знания и огромный опыт передают 2 академика РАН, 2 члена-корреспондента РАН, 8 заслуженных деятелей науки РФ, 20 заслуженных работников высшей школы РФ, 3 заслуженных юриста РФ. Подготовку специалистов высокой квалификации в настоящее время в университете осуществляют 3 лауреата Премии Правительства РФ в области науки и техники, 81 доктор наук, 280 кандидатов наук, 86 профессоров, 153 доцента, 27 академиков отраслевых академий, 24 член-корреспондента отраслевых академий, 8 старших научных сотрудников, 1 заслуженный деятель Республики Дагестан, 6 почетных работников высшего профессионального образования РФ, 3 почетных работника науки и техники РФ, один почетный работник высшей школы РФ, 1 почетный радист РФ и 1 почетный работник прокуратуры РФ.

В 2012 г. решением Ученого совета почетным президентом Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России избран статс-секретарь – заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Артамонов Владимир Сергеевич, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, эксперт Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ по проблемам управления, информатики и вычислительной техники, член экспертного совета Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки РФ для осуществления экспертизы аттестационных дел по присвоению учёных званий на соответствие требованиям, установленным Министерством образования и науки РФ, лауреат Премии Правительства

Российской Федерации в области науки и техники, в мае 2012 г. награжден почетной грамотой Президента РФ.

В период с 2002 по 2012 гг. В.С. Артамонов возглавлял Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

В состав университета входят:

Институт дополнительного профессионального образования;

Институт заочного и дистанционного обучения;

Институт безопасности жизнедеятельности;

Сибирский институт пожарной безопасности – филиал университета (г. Железногорск, Красноярский край);

Мурманский филиал университета;

три факультета: пожарной безопасности, экономики и права, подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров.

Университет имеет представительства в городах: Выборг (Ленинградская область), Магадан, Махачкала, Полярные Зори (Мурманская область), Петрозаводск, Стржевой (Томская область), Чехов (Московская область), Хабаровск, Сыктывкар, Бургас (Болгария), Алматы (Казахстан).

В университете созданы:

центр организации и координации учебно-методической работы;

центр организации и координации научных исследований;

центр автоматизации задач управления;

учебно-научный центр инженерно-технических экспертиз;

центр дистанционного обучения;

центр организации и координации международной деятельности;

технопарк науки и высоких технологий.

В университете по различным направлениям подготовки обучается более 8000 человек. Ежегодный выпуск составляет более 1550 специалистов.

Реализуемые университетом направления подготовки и специальности:

«Пожарная безопасность» (специализации: «Пожаротушение», «Государственный пожарный надзор», «Руководство проведением спасательных операций особого риска», «Проведение чрезвычайных гуманитарных операций»), квалификация выпускника – инженер, специалист;

«Защита в чрезвычайных ситуациях», квалификация выпускника – инженер;

«Безопасность технологических процессов и производств», квалификация выпускника – инженер;

«Техносферная безопасность» (профили: «Безопасность технологических процессов и производств», «Защита в чрезвычайных ситуациях», «Радиационная и электромагнитная безопасность»), квалификация выпускника – бакалавр;

«Правовое обеспечение национальной безопасности» (специализации: «Государственно-правовая», «Уголовно-правовая»), квалификация выпускника – специалист;

«Судебная экспертиза», квалификация выпускника – судебный эксперт, специалист;

«Бухгалтерский учет, анализ и аудит», квалификация выпускника – экономист;

«Экономика», квалификация выпускника – бакалавр;

«Прикладная математика», квалификация выпускника – инженер-математик, бакалавр;

«Системный анализ и управление», квалификация выпускника – бакалавр техники и технологии;

«Психология», квалификация выпускника – психолог, преподаватель психологии, бакалавр;

«Управление персоналом», квалификация выпускника – менеджер, бакалавр;

«Тыловое обеспечение», квалификация выпускника – специалист;

«Психология служебной деятельности», квалификация выпускника – специалист;

«Юриспруденция», квалификация выпускника – юрист, бакалавр;
«Педагогическое образование», квалификация выпускника – бакалавр;
«Безопасность жизнедеятельности», квалификация выпускника – учитель безопасности жизнедеятельности;
«Экономическая безопасность», квалификация выпускника – специалист;
«Менеджмент организации», квалификация выпускника – менеджер;
«Менеджмент», квалификация выпускника – бакалавр;
«Государственное и муниципальное управление», квалификация выпускника – менеджер, бакалавр;
«Организация и технология защиты информации», квалификация выпускника – специалист по защите информации;
«Информационная безопасность», квалификация выпускника – бакалавр;
«Безопасность информационных технологий в правоохранительной сфере», квалификация выпускника – специалист;
«Наземные транспортно-технологические комплексы», квалификация выпускника – бакалавр;
«Наземные транспортно-технологические средства», квалификация выпускника – специалист;
«Эксплуатация транспортно-технологических машин и комплексов», квалификация выпускника – бакалавр;
«Автомобили и автомобильное хозяйство», квалификация выпускника – инженер;
«Управление персоналом» (Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и приравненные к ним органы Российской Федерации), квалификация выпускника – специалист;
«Пожарная безопасность» (уровни подготовки: базовый и углубленный), квалификация выпускника – техник, старший техник;
«Защита в чрезвычайных ситуациях» (уровни подготовки: базовый и углубленный), квалификация выпускника – техник-спасатель, старший техник-спасатель;
«Горное дело», квалификация выпускника – горный инженер.

В университете действуют 4 диссертационных совета по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по техническим, педагогическим и психологическим наукам.

Подготовку специалистов высшей квалификации: докторантов, адъюнктов, аспирантов по очной и заочной формам обучения и соискателей осуществляет факультет подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров (далее – факультет).

В соответствии с лицензией на право ведения образовательной деятельности факультет проводит подготовку по 9 отраслям наук и 34 специальностям:

Технические науки:

03.02.08 – экология;

05.13.01 – системный анализ, управление и обработка информации (промышленность);

05.13.10 – управление в социальных и экономических системах;

05.13.18 – математическое моделирование, численные методы и комплексы программ;

05.13.19 – методы и системы защиты информации, информационная безопасность;

05.25.05 – информационные системы и процессы;

05.26.01 – охрана труда;

05.26.02 – безопасность в чрезвычайных ситуациях;

05.26.03 – пожарная и промышленная безопасность;

25.00.21 – теоретические основы проектирования горнотехнических систем;

25.00.35 – геоинформатика.

Экономические науки:

08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности, в том числе: управление инновациями, экономическая безопасность);

08.00.12 – бухгалтерский учет, статистика.

Юридические науки:

12.00.01 – теория и история права и государства, история учений о праве и государстве;

12.00.03 – гражданское право, предпринимательское право, семейное право; международное частное право;

12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право;

12.00.08 – уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право;

12.00.09 – уголовный процесс;

12.00.12 – криминалистика, судебно-экспертная деятельность, оперативно-розыскная деятельность;

12.00.13 – информационное право;

12.00.14 – административное право, административный процесс.

Педагогические науки:

13.00.01 – общая педагогика, история педагогики и образования;

13.00.08 – теория и методика профессионального образования.

Психологические науки:

05.26.03 – пожарная и промышленная безопасность;

19.00.01 – общая психология, психология личности, история психологии;

19.00.06 – юридическая психология.

Химические науки:

01.04.17 – химическая физика, горение и взрыв, физика экстремальных состояний вещества;

05.26.02 – безопасность в чрезвычайных ситуациях.

Исторические науки:

07.00.02 – отечественная история;

07.00.10 – история науки и техники.

Социологические науки:

05.26.01 – охрана труда;

22.00.08 – социология управления.

Философские науки:

09.00.08 – философия науки и техники;

09.00.11 – социальная философия.

В целях совершенствования научной деятельности в университете созданы научно-исследовательские лаборатории:

1. Научно-исследовательская лаборатория исследования пожаров и экологического мониторинга.

2. Лаборатория прикладных исследований кризисных ситуаций, связанных с глобальными колебаниями климата и геофизических параметров Земли.

3. Учебно-научная лаборатория нанотехнологий.

4. Лаборатория комплексной оценки опасностей и угроз.

5. Лаборатория комплексной оценки эффективности использования конных подразделений при реагировании на чрезвычайные ситуации.

6. Лаборатория государственного и корпоративного контроллинга.

7. Лаборатория психокоррекции и психосаморегуляции.

8. Лаборатория разработки прикладного программного обеспечения.

Ежегодно в университете проводятся международные научно-практические конференции, семинары и «круглые столы» по широкому спектру теоретических и научно-прикладных проблем, в том числе по развитию системы предупреждения, ликвидации

и снижения последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, совершенствованию организации взаимодействия различных административных структур в условиях экстремальных ситуаций и др.

Среди них: Международная научно-практическая конференция «Сервис безопасности в России: опыт, проблемы и перспективы», Международный семинар «Предупреждение пожаров и организация надзорной деятельности», Международная научно-практическая конференция «Международный опыт подготовки специалистов пожарно-спасательных служб», Научно-практическая конференция «Совершенствование работы в области обеспечения безопасности людей на водных объектах при проведении поисковых и аварийно-спасательных работ», которые каждый год привлекают ведущих зарубежных ученых и специалистов пожарно-спасательных подразделений. В университете состоялась Четвертая встреча представителей ведомств России, Индии и Китая по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, Международная конференция «Актуальные аспекты законодательного регулирования проблем предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», в которых приняли участие представители Парламентской Ассамблеи ОДКБ и Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

На базе университета совместные научные конференции и совещания проводили Правительство Ленинградской области, Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Научно-технический совет МЧС России, Высшая аттестационная комиссия Министерства образования и науки Российской Федерации, Северо-Западный региональный центр МЧС России, Международная ассоциация пожарных и спасателей (СТИФ), Законодательное собрание Ленинградской области.

Университет ежегодно принимает участие в выставках, организованных МЧС России и другими ведомствами. Традиционно большим интересом пользуется стенд университета на ежегодном Международном салоне «Комплексная безопасность», Международном форуме «Охрана и безопасность» SFITEX. В 2012 г. университет представлял проект типового класса для подготовки пожарных и спасателей на Международном салоне «Комплексная безопасность 2012».

Санкт-Петербургский университет на протяжении нескольких лет сотрудничает с Государственным Эрмитажем в области инновационных проектов по пожарной безопасности объектов культурного наследия. В апреле 2012 г. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России посетил Генеральный директор Государственного Эрмитажа М.Б. Пиотровский. В ходе визита М.Б. Пиотровский осмотрел библиотеку вуза, лаборатории пожарной техники, автоматической пожарной сигнализации, автоматических установок пожаротушения, автоматических систем управления и связи, учебно-научную лабораторию нанотехнологий и тренажерный комплекс подготовки специалистов ГИМС, побывал в зале офицерского собрания и технопарке университета.

При обучении специалистов в вузе широко используется передовой отечественный и зарубежный опыт. Университет поддерживает тесные связи с образовательными, научно-исследовательскими учреждениями и структурными подразделениями пожарно-спасательного профиля Азербайджана, Белоруссии, Болгарии, Великобритании, Германии, Казахстана, Китая, Кореи, Польши, Сербии, Словакии, США, Украины, Финляндии, Франции, Черногории, Чехии, Швеции, Эстонии и других государств.

Вуз является членом Международной ассоциации пожарных «Институт пожарных инженеров», объединяющей более 20 стран мира. В настоящее время вуз постоянно участвует в рабочей группе СТИФ «Обучение и подготовка», принимает участие в научном проекте Совета государств Балтийского моря в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Балтийского региона, осуществляет проект по обмену курсантами и профессорско-преподавательским составом с Государственной Школой пожарной охраны г. Гамбурга (Германия) и Высшей технической школой г. Нови Сад (Сербия).

Одним из направлений совместных научных исследований и учебных программ является сотрудничество университета с Международной организацией гражданской обороны (МОГО).

В сотрудничестве с МОГО Санкт-Петербургским университетом ГПС МЧС России были организованы и проведены семинары для иностранных специалистов (из Молдовы, Нигерии, Армении, Судана, Иордании, Бахрейна, Азербайджана, Монголии и других стран) по экспертизе пожаров и по обеспечению безопасности на нефтяных объектах, по проектированию систем пожаротушения. Кроме того, сотрудники университета принимали участие в конференциях и семинарах, проводимых МОГО на территории других стран. Осуществляется обмен обучающимися и сотрудниками с зарубежными учебными заведениями с целью обмена опытом и проведения стажировок.

В рамках взаимодействия с Организацией Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в высших учебных заведениях проводится работа по гармонизации законодательства стран-участников ОДКБ в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Сформирована постоянно действующая рабочая группа при ОДКБ, в состав которой вошли ведущие ученые университета. Рабочей группой был подготовлен Проект рекомендаций по гармонизации законодательства стран-участников ОДКБ в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В целях объединения усилий научных работников и ведущих специалистов в области гражданской защиты для создания более эффективной системы подготовки высококвалифицированных кадров пожарных и спасателей по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также повышения уровня научно-исследовательской и педагогической работы учебным заведением подписаны соглашения о сотрудничестве с более чем 20 зарубежными пожарно-спасательными подразделениями и учебными заведениями. Основными партнерами университета являются: Университет восточного Кентукки (США); Высшая школа подготовки пожарных офицеров (Франция); Государственная академия пожарной охраны Гамбурга (Германия); Рижский технический университет (Латвия); Высшая техническая школа г. Нови Сад (Сербия); Университет прикладных наук Тампере (Финляндия); Учебно-тренировочный центр подготовки пожарных Червиньяно (Италия); Университет «Профессор Доктор Асен Златаров» г. Бургас (Болгария); Академия вооруженной полиции МОБ КНР; Управление пожарно-спасательной службы общины Бар (Черногория); Университет г. Жилина (Словакия); Университет Лунда; Малардаленский университет (Швеция); Университет Центрального Ланкашира (Великобритания).

В 2012 г. были подписаны следующие соглашения о сотрудничестве в области образования: с Советом Государств Балтийского моря (СГБМ); со Службой защиты Общины Бар (Черногория); с Академией Министерства по чрезвычайным ситуациям Азербайджанской Республики; с Техническим университетом г. Острава (Чехия); с Кокшетауским техническим институтом Министерства по чрезвычайным ситуациям (Казахстан); с Командно-инженерным институтом МЧС Республики Беларусь.

В октябре 2012 г. начальник университета принимал участие в составе делегации МЧС России в Форуме старших должностных лиц чрезвычайных служб АТЭС. В рамках мероприятия Министр В.А. Пучков «заложил камень» в строительство Дальневосточного филиала университета. В октябре 2012 г. подписан договор о сотрудничестве между университетом и Дальневосточным федеральным университетом.

В рамках научного сотрудничества с зарубежными вузами и научными центрами издается Российско-Сербский научно-аналитический журнал «Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности».

В университете проводится обучение сотрудников МЧС Кыргызской Республики на основании межправительственных соглашений.

За годы существования университет подготовил более 1000 специалистов для пожарной охраны Афганистана, Болгарии, Венгрии, Вьетнама, Гвинеи-Бисау, Кореи, Кубы, Монголии, Йемена и других зарубежных стран.

Организовано обучение по программе дополнительного профессионального образования «Переводчик в сфере профессиональной коммуникации» студентов, курсантов, адъюнктов и сотрудников.

Издается ежемесячный информационно-аналитический сборник центра организации и координации международной деятельности, аналитические обзоры по пожарно-спасательной тематике. Осуществляется перевод на различные языки лекционных материалов по ключевым темам, материалов конференций и семинаров, докладов, последовательный перевод при проведении различных международных мероприятий. Переведен на английский язык и постоянно обновляется сайт университета.

Компьютерный парк университета, составляет более 1400 единиц, объединенных в локальную сеть. Компьютерные классы позволяют курсантам работать в международной компьютерной сети Интернет. С помощью сети Интернет обеспечивается выход на российские и международные информационные сайты, что позволяет значительно расширить возможности учебного, учебно-методического и научно-методического процесса. Необходимая нормативно-правовая информация находится в базе данных компьютерных классов, обеспеченных полной версией программ «Консультант-плюс», «Гарант», «Законодательство России», «Пожарная безопасность». Для информационного обеспечения образовательной деятельности в университете функционирует единая локальная сеть.

Нарастающая сложность и комплексность современных задач заметно повышают требования к организации образовательного процесса. Сегодня университет реализует программы обучения с применением технологий дистанционного обучения.

Библиотека университета соответствует всем современным требованиям. Фонд библиотеки составляет более 433 тыс. экз. литературы по всем отраслям знаний. Фонды библиотеки имеют информационное обеспечение и объединены в единую локальную сеть. Все процессы автоматизированы. Установлена библиотечная программа «Ирбис».

Читальные залы (общий и профессорский) библиотеки оснащены компьютерами с выходом в Интернет, Интранет, НЦУКС и локальную сеть университета. Создана и функционирует Электронная библиотека, она интегрирована с электронным каталогом. В Электронную библиотеку оцифровано $\frac{2}{3}$ учебного и научного фонда. К электронной библиотеке подключены: филиал в г. Железногорске и библиотека учебно-спасательного центра «Вытегра», а также учебные центры. Имеется доступ к крупнейшим библиотекам страны и мира (Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина, Российская национальная библиотека, Российская государственная библиотека, Библиотека академии наук, Библиотека Конгресса).

С РГБ – заключен договор на пользование и просмотр диссертаций в электронном виде. В библиотеке осуществляется электронная книговыдача. Это дает возможность в кратчайшие сроки довести книгу до пользователя.

Библиотека выписывает свыше 100 наименований печатной продукции, 15 наименований газет, в том числе «Спасатель», «Пожаровзрывобезопасность», «Пожары и чрезвычайные ситуации: предотвращение, ликвидация». На базе библиотеки создана профессорская библиотека и профессорский клуб вуза.

Университет активно сотрудничает с ВНИИПО МЧС России и ВНИИ ГО и ЧС МЧС России, которые ежемесячно присылают свои издания, необходимые для учебного процесса и научной деятельности университета.

Типографский комплекс университета оснащен современным типографским оборудованием для полноцветной печати, позволяющим обеспечивать не только заказы на печатную продукцию университета, но и план издательской деятельности министерства. Университет издает 7 собственных научно-аналитических журналов, публикуются материалы ряда международных и всероссийских научных конференций, сборники научных

трудов профессорско-преподавательского состава университета. Издания университета соответствуют требованиям законодательства РФ и включены в электронную базу Научной электронной библиотеки для определения Российского индекса научного цитирования, а также имеют международный индекс. Научно-аналитический журнал «Проблемы управления рисками в техносфере» и электронный журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России» включены в утвержденный решением Высшей аттестационной комиссии «Перечень периодических научных и научно-технических изданий, выпускаемых в Российской Федерации, в которых рекомендуется публикация результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора наук и кандидата наук».

Все слушатели и курсанты университета получают практический навык по программе подготовки пожарных и спасателей.

Учебная пожарная часть университета имеет 13 единиц современной техники. Обучение курсантов и слушателей на образцах самой современной специальной техники и оборудования способствует повышению профессионального уровня выпускников. Исходя из оперативной обстановки в университете, в постоянной боевой готовности находится 100 курсантов, готовых по вызову совместно с караулами УПЧ выезжать к месту пожара или аварии.

Слушатели и курсанты университета проходят специальный курс обучения на базе Учебно-спасательного центра «Вытегра» – филиала Северо-Западного регионального ПСО МЧС России; Центра подготовки спасателей Байкальского поисково-спасательного отряда МЧС России, расположенного в населенном пункте Никола вблизи озера Байкал, 40-го Российского центра подготовки спасателей, 179-го Спасательного центра в г. Ногинске; Центра подготовки спасателей «Красная Поляна» Южного регионального ПСО МЧС России.

Поликлиника университета оснащена современным оборудованием, что позволяет проводить комплексное обследование и лечение сотрудников учебного заведения и учащихся.

В университете большое внимание уделяется спорту. Составленные из преподавателей, курсантов и слушателей команды по разным видам спорта – постоянные участники различных спортивных турниров, проводимых как в Санкт-Петербурге, России так и за рубежом. Слушатели и курсанты университета являются членами сборных команд МЧС России по различным видам спорта. По итогам спартакиады МЧС России среди учебных заведений в 2012 г. университет занял первое место, став победителем второй год подряд.

Деятельность команды университета по пожарно-прикладному спорту (ППС): участие в чемпионатах России среди вузов (зимний и летний), в зональных соревнованиях и чемпионате России, а также проведение бесед и консультаций, оказание практической помощи юным пожарным кадетам и спасателям при проведении тренировок по ППС.

Курсанты и слушатели имеют прекрасные возможности для повышения своего культурного уровня, развития творческих способностей в созданном в университете культурно-досуговом центре. Учащиеся университета принимают активное участие в играх КВН среди команд структурных подразделений МЧС, ежегодных профессионально-творческих конкурсах «Мисс МЧС России», «Лучший клуб», «Лучший музей», конкурсе музыкального творчества пожарных и спасателей «Мелодии Чутких Сердец».

В декабре 2012 г. слушатель университета Елена Мигачева стала обладателем титула «Краса и честь Санкт-Петербурга».

В рамках работы Центра с 2001 г. создана и действует творческая студия «Движение прямо», обладатель гран-при международного фестиваля «Россия молодая», победитель фестиваля студенческого творчества «Арт-студия» 2010 и 2011 гг. В составе студии несколько творческих коллективов: вокальная группа «Экипаж» – Лауреат всероссийских и международных музыкальных конкурсов 2009–2011 гг. в городах: Липецке, Мурманске, Тюмени, Кирове, Зеленограде, обладатель гран при международного фестиваля «Россия

молодая», постоянный участник праздничных концертов, организуемых министерством и правительством города; шоу-балет «HELP» – Лауреат Всероссийского конкурса «Мелодии чутких сердец» 2009 в г. Липецке и 2010 г. в г. Тюмени, первое место в номинации «Танцевальный жанр»; интерактивный театр «ПриЗ» – непременный участник всех ведомственных мероприятий и тематических городских праздников для детей; шоу-дуэт «Наши» – Лауреат Всероссийского конкурса «Мелодии чутких сердец» 2010 г. в г. Тюмени, а также команда технического обеспечения «Взгляд» – Лауреат Всероссийского конкурса «Мелодии чутких сердец» 2009 г. – г. Липецк, первое место в номинации «Песня родного края», 2010 г. в г. Тюмени, второе место в номинации «Видеоклип». Курсанты, слушатели и студенты стали авторами видео-версии литературно-музыкальной композиции «Выстояли и победили!», спектакля по пьесе В. Жеребцова «Памятник», 3-х CD-дисков ВГ «Экипаж» и более сорока видеороликов для праздничных мероприятий университета и министерства.

Одной из задач Центра является совершенствования нравственно-патриотического и духовно-эстетического воспитания личного состава, обеспечение строгого соблюдения дисциплины и законности, укрепление корпоративного духа сотрудников, формирования гордости за принадлежность к министерству и университету. Парадный расчет университета традиционно принимает участие в параде войск Санкт-Петербургского гарнизона, посвященном Дню Победы в Великой Отечественной войне. Слушатели и курсанты университета – постоянные участники торжественных и праздничных мероприятий, проводимых МЧС России, Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, приуроченных к государственным праздникам и историческим событиям.

С 2008 г. курсанты 1–3 курсов факультетов пожарной безопасности и экономики и права при участии пиротехников 346-го спасательного Краснознаменного центра Северо-Западного регионального центра МЧС России и группы спасателей-водолазов Северо-Западного регионального поискового спасательного отряда принимают активное участие в поисковых работах. Члены поисковой группы и ветераны учебного заведения ежегодно участвуют в мероприятиях, связанных с увековечением памяти погибших, открывая вахты памяти в памятные блокадные январские дни и День Победы, возлагая цветы к памятнику «Рубежный камень», к мемориалу «Невский плацдарм», мемориалу на Синявинских высотах, мемориальном кладбище в посёлке Сологубовка. Курсанты, участвующие в поисковой работе, изучают военную историю, регулярно посещая музеи «Невский пяточок», диораму «Прорыв блокады Ленинграда», описывают, реставрируют и снабжают пояснительными надписями, обнаруженные в процессе проведенных поисковых операций предметы военного времени, формируя экспозиции музея университета.

В университете из числа курсантов и слушателей создано творческое объединение «Молодежный пресс-центр», осуществляющее выпуск корпоративного журнала университета «Первый».

В апреле 2012 г. в рамках пресс-тура в университете побывали журналисты различных средств массовой информации. Для представителей прессы была организована пресс-конференция начальника университета, показательные выступления учебной пожарной части и экскурсия по университету.

В Санкт-Петербургском университете Государственной противопожарной службы МЧС России созданы все условия для подготовки высококвалифицированных специалистов как для Государственной противопожарной службы, так и в целом для МЧС России.



АВТОРАМ ЖУРНАЛА «ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ»

Материалы, публикуемые в журнале, должны отвечать профилю журнала, обладать несомненной новизной, относиться к вопросу проблемного назначения, иметь прикладное значение и теоретическое обоснование и быть оформлены по следующим правилам:

1. Материалы для публикации представляются в редакцию с *резюмированием* заместителя начальника университета по научной работе и ответственного за выпуск журнала. Материал должен сопровождаться:

а) для **сотрудников** СПб УГПС – *выпиской* из протокола заседания кафедры о целесообразности публикации и отсутствии материалов, запрещенных к публикации в открытой печати, *рецензией от члена редакционного совета* (коллегии). По желанию прилагается вторая рецензия от специалиста соответствующего профиля, имеющего ученую степень;

б) для авторов **сторонних** организаций – сопроводительным *письмом* от учреждения на имя начальника университета и *разрешением* на публикацию в открытой печати, *рецензией* от специалиста по соответствующему профилю, имеющему ученую степень;

в) *электронной версией* статьи, представленной в формате редактора Microsoft Word (версия не ниже 2003). Название файла должно быть следующим:

Автор1_Автор2 – Первые три слова названия статьи.doc, например: **Иванов – Анализ существующей практики.doc**;

г) *плата* с адъюнктов и аспирантов за публикацию рукописей не взимается.

2. Статьи, включая рисунки и подписи к ним, список литературы, должны иметь объем от 8 до 13 машинописных страниц.

3. Оформление текста:

а) текст материала для публикации должен быть тщательно отредактирован автором;

б) текст на одной стороне листа формата А4 набирается на компьютере (шрифт Times New Roman 14, *интервал 1,5*, без переносов, в одну колонку, *все поля по 2 см*, нумерация страниц внизу посередине);

в) на первой странице авторского материала должны быть напечатаны **на русском и английском языках**: название (прописными буквами, полужирным шрифтом, без подчеркивания); инициалы и фамилии *авторов (не более трех)*; ученая степень, ученое звание, почетное звание; место работы (название учреждения), аннотация, ключевые слова.

Требования к аннотации. Аннотация должна быть краткой, информативной, отражать основные положения и выводы представляемой к публикации статьи, а также включать полученные результаты, используемые методы и другие особенности работы. Примерный объем аннотации 40–70 слов.

4. Оформление формул в тексте:

а) формулы должны быть набраны на компьютере в редакторе формул Microsoft Word (Equation), размер шрифта эквивалентен 14 (Times New Roman);

б) в формулах рекомендуется использовать буквы латинского и греческого алфавитов (курсивом);

в) формулы печатаются по центру, номер – у правого поля страницы (нумеровать следует только формулы, упоминаемые в тексте).

5. Оформление рисунков и таблиц:

а) рисунки необходимо выделять отдельным блоком для удобства переноса в тексте или вставлять из файла, выполненного в любом из общепринятых графических редакторов, под рисунком ставится: Рис. 2. и далее следуют пояснения;

б) если в тексте не одна таблица, то их следует пронумеровать (сначала пишется: Таблица 2, на той же строке название таблицы полужирно, и далее следует сама таблица);

в) если в тексте одна таблица или один рисунок, то их нумеровать не следует;

г) таблицы должны иметь «вертикальное» построение;

д) в тексте ссылки на таблицы и рисунки делаются следующим образом: рис. 2, табл. 4, если всего один рисунок или одна таблица, то слово пишется целиком: таблица, рисунок.

6. Оформление библиографии (списка литературы):

а) в тексте ссылки на цитируемую литературу обозначаются порядковой цифрой в квадратных скобках;

б) список должен содержать цитируемую литературу, пронумерованную в порядке ее упоминания в тексте.

Пристатейные библиографические списки должны соответствовать ГОСТ Р 7.0.5-2008.

Примеры оформления списка литературы:

Литература

1. Адорно Т.В. К логике социальных наук // Вопросы философии. 1992. № 10. С. 76–86.

2. Информационные аналитические признаки диагностики нефтепродуктов на местах чрезвычайных ситуаций / М.А. Галишев, С.В. Шарапов, С.В. Тарасов, С.А. Кондратьев // Жизнь и безопасность. 2004. № 3–4. С. 134–137.

3. Щетинский Е.А. Тушение лесных пожаров: пособ. для лесных пожарных. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ВНИИЛМ, 2002.

4. Грэждяну П.М., Авербух И.Ш. Вариант вероятностного метода оценки оползнеопасности территории // Современные методы прогноза оползневого процесса: сб. науч. тр. М.: Наука, 1981. С. 61–63.

5. Минаев В.А., Фаддеев А.О. Безопасность и отдых: системный взгляд на проблему рисков // Туризм и рекреация: тр. II Междунар. конф. / МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2007. С. 329–334.

6. Белоус Н.А. Прагматическая реализация коммуникативных стратегий в конфликтном дискурсе // Мир лингвистики и коммуникации: электронный научный журнал. 2006. № 4. [Электронный ресурс]. URL: http://www.tverlingua.by.ru/archive/005/5_3_1.htm (дата обращения: 15.12.2007).

7. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон Рос. Федерации от 22 августа 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3503.

7. Оформление раздела «Сведения об авторах»

Сведения об авторах прилагаются в конце статьи и включают: Ф.И.О. (полностью), должность, место работы с указанием адреса и его почтового индекса, номер телефона, адрес электронной почты, ученую степень, ученое звание, почетное звание.

Статья должна быть подписана авторами и указаны контактные телефоны.

Внимание авторов: материалы, оформленные без соблюдения настоящих требований, будут возвращаться на доработку.

Редакция оставляет за собой право направлять статьи на дополнительное, анонимное, рецензирование.

Ответственность за достоверность фактов, изложенных в материалах номера, несут их авторы.

МЧС РОССИИ
ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский университет
Государственной противопожарной службы»

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 1(18) – 2013

Издается ежеквартально

Подписной индекс № 15655 в «Каталоге российской прессы «Почта России» (ООО МАП)»

Главный редактор Л.В. Алексеева
Выпускающий редактор О.В. Гаврилова

Подписано в печать 25.03.2013. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. 11,5 л. Тираж 1000 экз. Зак. № 00

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете ГПС МЧС России
196105, Санкт-Петербург, Московский проспект, д. 149