

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**
LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS
№ 2 (11) – 2011

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**, начальник университета.

Заместитель председателя – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Уткин Николай Иванович**, заместитель начальника университета по научной работе.

Заместитель председателя (ответственный за выпуск) – доктор юридических наук, доцент подполковник 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, профессор, академик РАЕН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный сотрудник МВД России **Сальников Виктор Петрович**, советник начальника университета;

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 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 и 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 подполковник внутренней службы **Чебоксаров Петр Александрович**, помощник начальника университета (по международной деятельности) – начальник Центра организации и координации международной деятельности.

Заместитель председателя – кандидат юридических наук подполковник 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 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**, ответственный секретарь объединенной редакции редакционного отдела.



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

| | |
|--|----|
| Артамонова Г.К., Иванов К.М. Международное сотрудничество в сфере обеспечения экологической безопасности..... | 5 |
| Гаврилова О.В., Латышева Е.О., Степкин С.М. Об опыте борьбы с терроризмом в ряде зарубежных стран..... | 11 |
| Рыбкина М.В., Кепов В.А. О правовом статусе саморегулируемых организаций..... | 17 |
| Зорина Е.А. Правовой анализ международного и российского законодательства в области безопасности туризма..... | 25 |

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

| | |
|--|----|
| Зокоев В.А. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности как новый вид нормативно-правового акта..... | 37 |
| Безносов Д.С. Методологические аспекты изучения типологии отношения к праву.. | 42 |
| Жукова Т.В., Одинокова Е.Ю. Понятие и значение классификации для систематизации нормативных правовых актов..... | 45 |
| Савчук О.Н., Саввинова Ю.А. Проблемы повышения уровня безопасности как составной части национальной безопасности России..... | 49 |
| Смертин А.Н., Доильницын А.Б. Деятельность Третьего отделения по борьбе с политической преступностью в Российской империи..... | 54 |
| Сулейманов А.М., Чабан Т.А., Атерлей М.А. Теоретические подходы к проблеме обеспечения экономической безопасности региона правоохранительными органами..... | 59 |

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

| | |
|---|----|
| Рохлин В.И. О некоторых вопросах процессуального регулирования действий, совершаемых работниками системы МЧС России..... | 68 |
| Николаева Т.Г., Шананина Е.М. Некоторые проблемы процессуальной деятельности органов дознания в системе МЧС России..... | 73 |
| Гавански Д., Крейтор В.П. Экспертиза и сравнительный анализ оценки риска пожарной безопасности по методам SIA 81 и VKF 2007..... | 78 |
| Сведения об авторах..... | 88 |
| Информационная справка..... | 90 |
| Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»..... | 95 |

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, 2011

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Г.К. Артамонова, кандидат биологических наук,
доктор юридических наук, профессор;
К.М. Иванов, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Раскрываются особенности нормативного правового регулирования международного сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности. Определяются принципы обеспечения экологической безопасности. Исследуются особенности деятельности международных организаций в области обеспечения экологической безопасности.

Ключевые слова: международное сотрудничество, экологическая безопасность, безопасность, экология

INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SECURITY

**G.K. Artamonova; K.M. Ivanov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

This article describes the features of normative legal regulation of international cooperation in environmental security. Defines the principles of environmental safety. The features of international organizations in the field of environmental security.

Key words: international cooperation, environmental security, safety, ecology

В последнее время мы становимся свидетелями экологических катастроф, потрясающих своими масштабами. В 1976 г. произошла страшнейшая авария в г. Севезо (Италия). В атмосферу попало опасное высокотоксичное вещество – диоксин. В результате этой экологической катастрофы пострадали более тысячи людей.

Авария в Чернобыле 26 апреля 1986 г. – трагедия, последствия которой вряд ли когда-нибудь забудутся. Гибель Аральского моря – экологическая катастрофа мирового масштаба. В результате деятельности человека четвертое по площади озеро в мире стремительно высыхает.

20 апреля 2010 г. произошел взрыв на нефтяной платформе Deepwater Horizon. Последствия этой аварии печальны для всего мирового сообщества. 4 октября 2010 г. случилась крупная экологическая катастрофа в г. Айка (Венгрия). В результате аварии были повреждены хранилище с ядовитым веществом – «красным шламом», а также дамба, что вызвало заражение сотни гектаров земли и реки Дунай с притоками.

В марте 2011 г. мир ужаснулся, услышав печальную новость из Японии. Имя «Фукусима» (в переводе «Счастливый остров») надолго останется в памяти людей.

Эти и иные экологические катастрофы мирового масштаба являются результатом человеческой деятельности. Извлечь уроки, найти способы и средства обеспечения экологической безопасности, определить пути защиты людей от возникших и возникающих угроз, предотвратить аварии и катастрофы в дальнейшем, гарантировать безопасность будущих поколений, обеспечить мирное сосуществование государств – есть основная задача международного сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности.

Человечество должно оценить масштабы последствий произошедших аварий и катастроф. К великому счастью мировое сообщество реагирует на чрезвычайные ситуации, созывая конференции, совещания и принимая важнейшие документы в области обеспечения экологической безопасности.

К таким документам можно отнести:

- Декларацию ООН по окружающей среде (Стокгольмская декларация, 1972 г.);
- Декларацию ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.);
- Заключительный акт СБСЕ (Хельсинки, 1975 г.);
- Рамочную конвенцию ООН об изменении климата (Нью-Йорк, 1992 г.);
- Киотский протокол к рамочной конвенции ООН об изменении климата (Киото, 1997 г.);
- Модельный экологический кодекс государств-участников СНГ (Общая часть – 2006 г., Особенная часть – 2007 г.);
- Соглашение о сохранении белых медведей (Осло, 1973 г.);
- Конвенцию о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (Вена, 1986 г.);
- Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (Москва, 1963 г.);
- Договор об Антарктике (Вашингтон, 1959 г.);
- Конвенцию о континентальном шельфе (Женева, 1958 г.);
- Конвенцию МОТ о предотвращении крупных промышленных аварий (Женева, 1993 г.);
- Конвенцию о стойких органических загрязнителях (Стокгольм, 2001 г.);
- Конвенцию о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 1979 г.);
- Конвенцию о трансграничном воздействии промышленных аварий (Хельсинки, 1992 г.);
- Конвенцию о физической защите ядерного материала (Вена, 1979 г.);
- Конвенцию об открытом море (Женева, 1958 г.);
- Конвенцию об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Берн, 1979 г.);
- Конвенцию об охране озонового слоя (Вена, 1985 г.);
- Конвенцию об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 1972 г.);
- Конвенцию по защите природной морской среды района Балтийского моря (Хельсинская конвенция, 1992 г.);
- Конвенцию Совета Европы о защите окружающей среды посредством уголовного права (Страсбург, 1998 г.);
- Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды (Лугано, 1993 г.);
- Решение о придании учреждению образования «Международный государственный экологический университет имени А.Д. Сахарова» статуса базовой организации государств – участников СНГ по экологическому образованию (Москва, 2005 г.);

– Соглашение о сотрудничестве в области экологического мониторинга (Саратов, 1999 г.);

– Соглашение СНГ о взаимодействии министерств обороны государств-участников СНГ в области контроля радиационной, химической и биологической обстановки (Кишинев, 2008 г.);

– Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды (Москва, 1992 г.).

Одним из принципов обеспечения экологической безопасности является то, что окружающая среда – это общая забота человечества [1]. Окружающая среда является общим достоянием человечества. Помимо этого, международными актами [2] закреплено:

– свобода исследования и использования окружающей среды;

– содействие международному сотрудничеству в исследовании и использовании окружающей среды;

– взаимосвязь окружающей среды, мира, развития и обеспечения прав и фундаментальных свобод человека.

Важнейшими положениями и принципами в области международного сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности являются:

– обеспечение всеобщей и региональной экологической безопасности;

– неотвратимость наступления ответственности за экологические правонарушения;

– принцип демократизма и гуманизма в сфере обеспечения экологической безопасности;

– принцип гласности и информирования населения об экологической ситуации и др. [3].

Осознавая необходимость создания благоприятной окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, мировое сообщество создает международные организации универсального или регионального характера, позволяющие реализовать поставленные цели и задачи.

Важнейшим международным органом является Организация Объединенных Наций (ООН) [4]. Влияние этой организации ощущается во всех сферах жизнедеятельности человечества, в том числе в сфере обеспечения экологической безопасности. ООН располагает целой системой органов, которые заняты развитием деятельности по обеспечению экологической безопасности.

Вопросами обеспечения экологической безопасности также занимаются:

Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) (Food and Agriculture Organization, FAO) – международная организация под патронажем ООН [5]. ФАО действует в качестве ведущего учреждения, занимающегося проблемами развития сельских регионов и сельскохозяйственного производства в системе ООН. Девиз организации: «Помогаем построить мир без голода».

МАГАТЭ (IAEA, International Atomic Energy Agency) – международная организация для развития сотрудничества в области мирного использования атомной энергии, основана в 1957 г. [6].

ЮНЕСКО (UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) – Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры. Основные цели, декларируемые организацией, – содействие укреплению мира и безопасности за счёт расширения сотрудничества государств и народов в области образования, науки и культуры; обеспечение справедливости и соблюдения законности, всеобщего уважения прав и основных свобод человека, провозглашённых в Уставе Организации Объединённых Наций.

Всемирная метеорологическая организация (World Meteorological Organization, WMO) – специализированное межправительственное учреждение Организации Объединённых Наций в области метеорологии [7].

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ, World Health Organization, WHO) – специальное агентство Организации Объединённых Наций, состоящее из 193 государств – членов, основная функция которого лежит в решении международных проблем здравоохранения и охране здоровья населения мира. Основана в 1948 г. [8].

Международная морская организация или ИМО (International Maritime Organization, ИМО) – международная межправительственная организация, является специализированным учреждением ООН, служит аппаратом для сотрудничества и обмена информацией по техническим вопросам, связанным с международным торговым судоходством [9]. Деятельность ИМО направлена на отмену дискриминационных действий, затрагивающих международное торговое судоходство, а также принятие норм (стандартов) по обеспечению безопасности на море и предотвращению загрязнения с судов окружающей среды, в первую очередь, морской.

Всемирный фонд дикой природы (WWF, World Wildlife Fund) – международная общественная организация, работающая в сферах, касающихся сохранения, исследования и восстановления окружающей среды [10].

Международная ассоциация юристов (МАЮ) [11]. МАЮ объявляет себя организацией, не занимающейся политическими вопросами (впрочем, важно понимать, что в современном мире отделить право от политики, зачастую, невозможно). Основными целями МАЮ являются:

- содействие правоведению на всех стадиях научного процесса;
- продвижение в ходе реализации вышеуказанных направлений принципов и целей ООН в их юридических аспектах, а также сотрудничество с международными юридическими организациями с аналогичными целями и содействие координации их деятельности;
- содействие отношениям и обмену информацией между объединениями юристов и/или юристами во всем мире;
- помощь объединениям юристов и/или самим юристам во всем мире в развитии и улучшении организации их деятельности и статуса;
- помощь объединениям юристов и/или самим юристам во всем мире в развитии и улучшении практики оказания ими юридических услуг;
- продвижение единообразия в соответствующих областях права за счет совместного исследования практических проблем;
- содействие отправлению правосудия в соответствии с принципом верховенства права во всем мире;
- поддержка независимости судебной власти и права юристов заниматься профессиональной деятельностью без чьего-либо вмешательства;
- поддержка во всем мире прав человека применительно к самим юристам.

TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States, Техническая помощь Содружеству Независимых Государств) – программа Европейского союза по содействию ускорению процесса экономических реформ в СНГ [12].

Программа «Человек и биосфера» (The Man and the Biosphere Programme (MAB)) – продолжение Международной биологической программы ЮНЕСКО. Программа представляет план работ для междисциплинарных исследований, призванных улучшить взаимодействие человека с его природным окружением. Основными целями программы является определение экологических, социальных и экономических последствий от потери биоразнообразия, а также сокращение таких потерь. Для своей работы программа использует Всемирную сеть биосферных резерватов.

Всемирная сеть биосферных резерватов (World Network of Biosphere Reserves) создана в рамках программы ЮНЕСКО «Человек и биосфера» и объединяет в себя особо охраняемые природные территории, призванные демонстрировать сбалансированное взаимодействие природы и человека, концепцию устойчивого развития окружающей среды [13].

Международный союз охраны природы (Union internationale pour la conservation de la nature, IUCN) – международная некоммерческая организация, занимающаяся освещением проблем сохранения биоразнообразия планеты, представляет новости, конгрессы, проходящие в разных странах, списки видов, нуждающихся в особой охране в разных регионах планеты [14].

Программа ООН по окружающей среде или ЮНЕП (UNEP, United Nations Environment Programme) – созданная в рамках системы ООН программа, способствующая координации охраны природы на общесистемном уровне [15]. Учреждена в 1972 г. Основной целью ЮНЕП является организация и проведение мер, направленных на защиту и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений. Девиз Программы: «Окружающая среда в интересах развития».

Важнейшими направлениями природоохранительной деятельности ЮНЕП являются:

- а) охрана отдельных природных объектов;
- б) борьба с различными видами вредного воздействия;
- в) рациональное использование природных ресурсов;
- г) создание мировой справочной службы по наблюдению за состоянием окружающей среды (мониторинг);
- д) изучение экономических особенностей развития населенных пунктов;
- е) разработка международно-правовой основы природоохранительной деятельности.

Негативное воздействие на окружающую среду оказывают следующие факторы:

- а) нерациональное использование, а нередко и уничтожение отдельных компонентов природы;
- б) загрязнение окружающей среды;
- в) гонка вооружения, вооруженные конфликты и локальные войны.

В США, Европе, Китае, Индии, на Ближнем Востоке и в Африке сокращаются запасы воды. Нехватка водных ресурсов означает и нехватку продуктов питания. Ученые видят решение проблемы охраны окружающей среды в создании экономики нового типа. В частности, она включает вторичное использование сырья и возобновляемых источников энергии, а также стабильный уровень населения.

В начале февраля 2007 г. в Париже завершила работу Международная конференция по вопросам глобального потепления. На ней было констатировано, что к концу XXI в. средняя температура на Земле может увеличиться на 1,9–4,6 градуса Цельсия. С учетом резкого усиления процесса таяния льдов Гренландии и Антарктики уровень воды в морях и океанах повысится от 12 до 140 см. Этот процесс будет угрожать жизни каждого двадцатого жителя планеты.

Активное сотрудничество государств в сфере обеспечения экологической безопасности в последние пятьдесят лет позволило человечеству не допустить многие экологические катастрофы. Но, несмотря на позитивные тенденции, международное сообщество не должно терять бдительности. Многие аспекты обеспечения экологической безопасности можно решить, только объединяя усилия различных стран. Обеспечение сотрудничества государств и их взаимопонимания является основой безопасности человечества, в том числе в экологической сфере.

Ярким примером международного сотрудничества является Организация Договора о коллективной безопасности. В рамках данной организации проводится активная работа по

гармонизации национальных законодательств в области обеспечения экологической безопасности, предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий. Представители Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России принимают активное участие в разработке фундаментальных основ и принципов гармонизации законодательства государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности в указанной сфере. Привлечение ведущих российских и зарубежных ученых к проблемам сохранения окружающей природной среды является залогом успешной деятельности государств, международных организаций и научных учреждений по обеспечению региональной и всеобщей экологической безопасности.

Литература

1. Декларация о международном экономическом сотрудничестве, в частности оживлении экономического роста и развития в развивающихся странах (Принята 1 мая 1990 г. Резолюцией S-18/3 Генеральной Ассамблеей ООН).

2. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Принята в г. Нью-Йорке 8 сентября 2000 г. Резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи ООН); Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.); Декларация и программа действий форума тысячелетия «Мы, народы: укрепление Организации Объединенных Наций в двадцать первом веке» (Приняты в г. Нью-Йорке 26 мая 2000 г. Генеральной Ассамблеей ООН) и др.

3. Декларация министров по вопросам окружающей среды региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК/ООН) (Принята в г. Софии 25 октября 1995 г.); Модельный экологический кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств (общая часть) (Принят в г. Санкт-Петербурге 16 ноября 2006 г. Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ) и др.

4. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.).

5. Устав Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) (Принят в г. Квебеке 16 октября 1945 г.).

6. Устав Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) (Принят 26 октября 1956 г.).

7. Конвенция Всемирной метеорологической организации (Заклучена в г. Вашингтоне 11 октября 1947 г.).

8. Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) (Принят в г. Нью-Йорке 22 июля 1946 г.).

9. Конвенция о Международной морской организации (Заклучена в г. Женеве 6 марта 1948 г.).

10. World Wide Fund For Nature Statutes (Ratified by WWF International Board on 13 December 2009).

11. www.ibanet.org.

12. The European Commission's Tacis Programme 1991–2006, A Success Story.

13. Biosphere Reserves, www.unesco.org/mab.

14. www.iucn.org.

15. Учреждена на основе резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 2997 от 15 декабря 1972 г. (A/RES/2997(XXVII)).

ОБ ОПЫТЕ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ В РЯДЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

О.В. Гаврилова, кандидат юридических наук;

Е.О. Латышева, кандидат юридических наук;

С.М. Степкин.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Анализируется опыт борьбы с терроризмом в ряде европейских стран (Франции, Великобритании, Германии и Испании), а также в США, Израиле, Египте. Рассматриваются меры, предпринимаемые правительством ряда стран для предотвращения террористических актов.

Ключевые слова: опыт, борьба, безопасность, терроризм, террористический акт, экстремизм, заложник

COUNTER TERRORISM EXPERIENCE IN VARIOU COUNTRIES

O.V. Gavrilova; E.O. Latysheva; S.M. Stepkin.

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

The experience of counter terrorism measures in European countries as: France, Great Britain, Germany, Spain and USA, Egypt and Israel is analyzed. The counter terrorism prevention measures which are taken by the various governments are considered.

Key words: experience, struggle, safety, terrorism, terrorist act, extremism, hostage

В настоящее время проблема терроризма резко обострилась и приобрела транснациональный характер, что создает прямую угрозу международной безопасности. Терроризм представлен мощными структурами, располагающими средствами и технологиями в соответствии с целями и масштабами их деятельности. Терроризм оказывает сильное психологическое давление на большие массы людей. Помимо этого, он превратился в прибыльный бизнес с развитым «рынком труда» и приложением капитала.

Огромной проблемной сегодняшнего дня стала глобализация терроризма, интернационализация террористических структур и расширение их действия на все страны мира.

Россия первой среди крупных государств мира на рубеже тысячелетий стала жертвой терроризма. Наша страна на своем опыте сполна испытала, что современный терроризм и сопряженные с ним миграция хорошо вооруженных и обученных боевиков, контрабанда оружия, незаконный оборот наркотиков, религиозный экстремизм превратились в один из основных факторов, подрывающих стабильность и мир не только в отдельных регионах, но и на всей планете. Законы Российской Федерации и другие нормативные акты, констатируя угрозу международного терроризма, также определяют перечень международных террористических организаций, представляющих угрозу для безопасности нашей страны. Этот список достаточно обширен и постоянно дополняется, так как террористические структуры принимают все новое обличье.

Несмотря на то, что за последние годы Российская Федерация добилась серьезных успехов в противостоянии гидре терроризма, опасность террористических актов остается, к сожалению, весьма актуальной как на нашей Родине, так и в абсолютном большинстве зарубежных стран. Злободневности террористической угрозы посвящено большое количество официальных документов и выступлений руководства нашей страны.

Терроризм является одной из наиболее серьезных угроз национальной безопасности Российской Федерации и требует самого пристального внимания со стороны гражданского общества и специальных служб.

По мнению Ш.Б. Байрамова, А.Ю. Пиджакова, Б.А. Смылова трудной задачей представляется необходимость организации взаимодействия государств с разными политическими системами, часто противоположными внешнеполитическими интересами. Стоит отметить, однако, что и эта проблема не нова. Лидеры демократических и монархических государств, континентальных европейских стран и Великобритании уже в последней трети XIX – начале XX вв. по-разному понимали сущность и причины террористической деятельности, цели организации преследования террористов. Эти различия во многом препятствовали успешному международному сотрудничеству [1].

Одним из эффективных средств борьбы с угрозой терроризма признана сегодня совместная деятельность служб безопасности, специальных служб разных государств.

Волна терроризма, захлестнувшая в последние годы весь мир и нашу страну, заставляет власть уделять большое внимание проблеме, вынуждая заниматься разработкой стратегии и тактики борьбы с терроризмом.

Как подчеркнуто в Хартии Европейской безопасности, принятой в ноябре 1999 г.: «Все большую угрозу безопасности представляет международный терроризм», который во всех его формах и проявлениях, чем бы он не мотивировался, остается совершенно неприемлемым.

Это явление общественной жизни касается как развитых государств, так и стран, переживающих этап реформирования и становления. Советом безопасности ООН 23 сентября 2001 г. была принята резолюция № 1373, которая установила ряд новых международных обязательств членом ООН по объединению усилий и принятию дополнительных национальных мер по борьбе с терроризмом.

Как показывает международная практика, террористы всех мастей боятся только одного – жестких ответных мер со стороны спецслужб. Поэтому в большинстве государств – стратегия борьбы с терроризмом заключается в применении, наряду с политическими и социальными, мероприятий жестокого реагирования.

Анализ опыта, накопленного в разных странах, позволяет говорить о некоторых универсальных принципах по отношению к терроризму:

– упреждение террористических актов за счет правильно поставленной, заблаговременно оперативной деятельности, распознающих их на стадии замысла, планирования и подготовки;

– принцип минимальных уступок террористам;

– принцип минимализации жертв ущерба в ходе антитеррористических операций;

– принцип неотвратимости наказания за террористическую деятельность.

Опыт борьбы с терроризмом в зарубежных странах необходимо изучать и использовать. Политическое руководство ведущих европейских стран, США, России рассматривает противодействие терроризму в качестве одной из важнейших общегосударственных задач.

Дискуссионным и имеющим практический смысл является вопрос о том, какую позицию должны занимать власти в отношении террористов: выполнять их требования или

нет. В мировой практике сформировалось 2 подхода: один предусматривает уничтожение террористов при всех обстоятельствах, даже если это повлечет за собой гибель заложников, другой – предполагает выполнение лишь некоторых непринципиальных условий, выдвигаемых террористами, с тем, чтобы минимизировать возможные потери.

Богатый опыт борьбы с терроризмом накоплен Израилем и его службами Шабак и Моссад. Шабак (Шин-Бет) относится к системе спецслужб и несет ответственность за контрразведывательную деятельность и внутреннюю безопасность, сбор информации об иностранных разведках, как вражеских, так и дружественных, расследование всех форм подрывной деятельности.

В Израиле в составе полиции создано специальное антитеррористическое подразделение, а также отряд специального назначения ВМС. На военной базе «Миткан Адаш» в 1995 г. организована школа антитеррористической борьбы и снайперская школа. Создание этих школ позволило централизовать подготовку специалистов.

Все отряды, на которые возложена борьба с терроризмом, подразделяются на 3 группы: «штурмовые», «обеспечивающие» и «вспомогательные», каждый отвечает за свою сферу деятельности.

Всю борьбу с терроризмом в Израиле возглавляет оперативный штаб, задача которого объединять и координировать все действия. При этом главное внимание уделяется разведке с целью учреждения террористических актов. Большое внимание израильское руководство уделяет вопросам прекращения финансовых поступлений из-за рубежа для экстремистов и оказания международного воздействия на страны, которые обвиняются в предоставлении помощи радикальным организациям.

Характерно, что террористы преследуются спецслужбами Израиля повсюду, где бы они не находились. Если это необходимо и позволят условия, то для уничтожения или захвата лидера террористических организаций может быть направлен довольно большой отряд диверсантов. Например, в апреле 1988 г. около 60 человек из спецподразделения уничтожило главу военного отдела ООП Абу Джихада, скрывающегося на хорошо охраняемой вилле в Тунисе.

Генеральный Штаб Сил обороны Израиля представил Премьер-министру программу реорганизации и развития Вооруженных сил на период до 2010 г., которая предусматривает, в частности, создание 2-х новых подразделений специального назначения.

Это свидетельствует о том, что израильское руководство не ожидает снижения активности действий террористов в будущем.

В США к антитеррористической деятельности привлечены различные ведомства, важнейшим из которых является государственный департамент (аналог МИДа), ЦРУ, ФБР и министерство обороны. В 1978 г. Президентом США было сформировано секретное армейское подразделение, которое должно заниматься борьбой с терроризмом за пределами страны.

Силы специальных подразделений США состояли до 11 сентября 2001 г. из 4-х основных формирований:

- антитеррористической группы «Дельта»;
- так называемых, «зеленых беретов» (армейского спецназа);
- «тюленей» (морских разведчиков-диверсантов);
- рейнджеров (десантно-штурмовых подразделений особого назначения).

Ранее в ФБР существовал отдел внутренней безопасности, на который были возложены задачи антитеррора. В 1977 г. вопросы внутренней безопасности и терроризма были переданы во вновь организованную секцию по обеспечению внутренней безопасности и борьбы с терроризмом, входившую в Управление уголовных расследований. Это –

центральное подразделение ФБР, специализирующееся на антитеррористической деятельности. Для боевых операций по освобождению заложников на борту самолетов в ФБР существует специальное подразделение командос.

В составе госдепартамента США функционирует специальный отдел, который занимается выработкой государственной стратегии и осуществлением сотрудничества с другими государствами по предотвращению международных терактов. Отдел также курирует подготовку специалистов по борьбе с терроризмом из дружественных стран, а также координирует научно-исследовательскую деятельность по разработке и усовершенствованию форм и способов борьбы с терроризмом.

В отношении международного терроризма политика США базируется на следующих принципах:

- никаких уступок террористам;
- оказание всестороннего давления на страны, поддерживающих терроризм;
- оказание помощи в этой сфере деятельности другим странам.

Но все это не спасло страну от чудовищных террористических актов 11 сентября 2001 г., после которых политика США в отношении терроризма еще более ужесточилась. Были приняты меры, усиливающие ответственность за терроризм расширяющие полномочия антитеррористических служб. Так была значительно увеличена численность антитеррористического персонала, ФБР было предоставлено право на прослушивание телефонных переговоров скрытую видеосъемку лиц, подозреваемых в причастности к террористической деятельности, введена смертная казнь за осуществление террористических актов, приведших к человеческим жертвам; для пресечения терроризма и борьбы с ним могут быть привлечены вооруженные силы.

Нельзя особо не сказать об опыте борьбы с терроризмом, накопленным в странах Европы. Так, во Франции в начале 70-х гг. были созданы специализированные подразделения по борьбе с терроризмом. Состав групп был непостоянен, их члены созывались лишь тогда, когда этого требовала необходимость. Одно из подобных подразделений было создано после террористических актов в Мюнхене в 1972 г. – это бригада борьбы с терроризмом «ВАС». Служащие подразделения проходили ежемесячные однодневные сборы под руководством инструкторов общевойсковой спортивной школы. Другая группа – «Группа вмешательства», созданная в рамках национальной жандармерии, непосредственно ориентирована на борьбу с терроризмом. Она находится в южном пригороде Парижа – Мезон Альфоре. Другое, менее крупное подразделение, размещается на юге Франции, в Монмарконе. Оно было создано в марте 1974 г. для борьбы с распространившимся тогда новым видом преступности: захватом заложников в политических целях или получения выкупа. Имелась в виду и еще одна возможная функция этой группы: подавление мятежей в тюрьмах и при захватах воздушных судов, то есть в случаях, когда преступники вооружены, и рядом с ними находятся их заложники, что затрудняет применение оружия.

Группа, в случае необходимости, комплектуется вертолетами жандармерии, что позволяет достигнуть любого департамента Франции в течение 2-х часов. Сотрудники этого специального подразделения принимали активное участие в подавлении мятежа в Саудовской Аравии в 1979 г., когда около 1,5 тыс. мятежников захватили мечеть в Мекке. Пятеро специалистов, присланных в Мекку, в ответ на просьбу короля, не только разработали план действий, но и фактически руководили некоторыми операциями. Кроме этого, были случаи, когда спецподразделения приводили приговор в исполнение на территории других государств.

В Великобритании, еще в 1941 г., была создана разведывательно-диверсионная воздушно-десантная служба (САС), как элитная, и высоко профессиональная антитеррористическая организация. По ее модели, получившей высокую международную репутацию, создавались американская служба «Дельта», немецкая ГСГ-9.

Антитеррористическими операциями в Великобритании занимается также отдел по борьбе с терроризмом Скотланд-Ярда, контрразведывательная служба МИ-5, созданная в 1974 г.

В Германии после кровавых событий на Олимпийских играх в сентябре 1972 г. было принято решение о создании в рамках пограничной охраны специального подразделения по борьбе с терроризмом (ГСГ-9) численностью 200 человек. Его структура состоит из Штаба и 5 групп (четыре – оперативные и одна – информации и связи). Оперативные группы численностью по 30 человек состоят из секций: 5 боевых и одной – управления. Многие эксперты считают, что ГСГ-9 наиболее эффективной среди всех европейских спецподразделений по осуществлению боевых антитеррористических операций.

Законодательной базой организации, и ее тактикой, служили специальные конституционные поправки, а в 1986 г. в Германии был принят целевой закон «О борьбе с терроризмом».

Первым серьезным испытанием ГСГ-9 стала операция по освобождению пассажиров экипажа западногерманского авиалайнера «Боинг-737», захваченного террористами в аэропорту Могадишо (Сомали). В ходе операции в ночь с 17 на 18 октября 1972 г. террористы были нейтрализованы с помощью ослепляющих гранат и уничтожены, а все заложники – освобождены. Группа при этом не потеряла ни одного бойца. Решающей предпосылкой успеха стало тщательное планирование всех этапов операции и отличная выучка членов группы.

Набор кандидатов в ГСГ-9 осуществляется на добровольной основе из числа служащих пограничной охраны в возрасте от 10 до 25 лет. Высокий престиж группы позволяет отбирать наиболее способных, подготовленных и перспективных молодых людей. Обучение осуществляется в 2 этапа. Бойцы обучаются тактическим действиям в конкретной ситуации. На теоретических занятиях анализируются тактические действия различных террористических группировок, изучается их структура и вооружение.

Об опыте противодействия террору в Испании следует сказать особо. В начале 1978 г. в стране произошел скачок терроризма. Именно тогда и возникли специальные силы в рамках Гражданской авиации. Подготовка отряда включала освоение военной тактики ведения боевых действий, методов партизанской войны, взрывного дела, огневой подготовки, альпинизма, подводного плавания, физической подготовки – от кроссов до восточных единоборств. Значительная часть времени отводилась на изучение возможных объектов террористических актов: архитектуры и планировки зданий, инженерных особенностей сооружений, гражданских самолетов и поездов. Из числа будущих сотрудников отряда готовится специальная группа, имеющая способности к ведению длительных и запутанных переговоров с террористами. Эта группа совершенствует свои способности с психологами и психиатрами, учится воздействовать на сознание и психику различных категорий преступников. Эти же сотрудники обязаны создать наиболее благоприятные условия для внезапного штурма и взаимодействовать с группой захвата во время операции. Подразделение оснащено новейшей техникой.

Заслуживает внимание и опыт борьбы с терроризмом, накопленный в Египте. Долгое время в стране действовали несколько радикальных исламских группировок, которые не доставляли особых хлопот властям, за исключением убийства Президента Анвара Садата в октябре 1981 г. Но в начале 90-х гг. террористы начали настоящую войну. Во время террористического акта в 1997 г. в г. Луксоре были хладнокровно расстреляны

58 иностранных туристов. Вся мощь государственной машины обрушилась на террористов. После этого волна исламского терроризма в Египте пошла на убыль. Принятые законы позволили «очистить» крайние религиозные взгляды среди верующего населения. Одновременно с этим были выделены крупные средства для исправления положения в каирских кварталах бедноты и перенаселенных трущобах других городов. Государство сумело предложить людям сеть благотворительных учреждений: больниц, поликлиник, школ, детских садов, бесплатных столовых.

Меры, принятые египетскими силами безопасности сбили волну террора фундаменталистов и сузили поле деятельности радикалов. Число приверженцев экстремистской направленности исламских фундаменталистов стало постепенно сокращаться.

Анализ социальной, политической, экономической ситуации в России позволяет сделать вывод о том, что террористическая активность различного рода экстремистских организаций в ближайшее время сохранится, как минимум, на прежнем уровне. Масштабы же и география террористических акций в целях усиления деструктивного влияния на состояние всех сфер жизнедеятельности государства, очевидно, будет только расширяться. Противодействие проявлениям терроризма, несомненно, не является прерогативой какой-либо государственной структуры, а требует четкой организации взаимодействия сотрудников нескольких министерств и ведомств Российской Федерации.

В современном мире в сфере борьбы России с международным терроризмом в силу ее геополитического положения, многонационального и многоконфессионального состава населения отведена значительная роль. Российская система борьбы с терроризмом в настоящее время практически полностью сформирована, хотя и имеет ряд недостатков. Несмотря на свой предшествующий исторический опыт (решение вопросов исключительно силовым путем), она построена на основе уважения прав и свобод человека и гражданина, соблюдения международных норм, законодательного регулирования и контроля за антитеррористической деятельностью [2].

Таким образом, мировой опыт свидетельствует, что важнейшим условием борьбы с терроризмом является наличие хорошо обученных, натренированных, технически хорошо оснащенных и экипированных специальных подразделений, способных на решительные и грамотные действия. Опыт также показывает, что для борьбы с терроризмом следует координировать усилия и действия на региональном, федеральном и международном уровнях. Однако необходимо, чтобы эти меры сочетались с ликвидацией или нейтрализацией тех источников, которые питают террористов.

В настоящее время противодействие террористическим актам не является локальной задачей одной страны, пусть даже такой большой, как России или США, но представляет собой проблему поистине мирового значения. События последних лет показывают, что терроризм, несмотря на всю свою многоликость, образует транснациональные структуры, способные действовать практически в любой точке земного шара.

Достойным ответом на глобализацию террористической угрозы должна стать активизация самого широкого международного сотрудничества всех структур, вовлеченных в борьбу с террористическими актами и вызванными ими чрезвычайными ситуациями.

Литература

1. Байрамов Ш.Б., Пиджаков А.Ю., Смыслов Б.А. История международного и российского терроризма: монография. СПб., 2010. С. 170.
2. Лукичев О.В., Шарая О.С. Международный терроризм (историко-правовой и криминологический анализ): монография. СПб., 2006. С. 239.

О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

**М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, доцент;
В.А. Кепов.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Саморегулируемые организации становятся неотъемлемым элементом общественных отношений и могут функционировать практически во всех отраслях экономики нашей страны. Деятельность саморегулируемых организаций все больше оказывает влияние на правовую систему Российской Федерации. Такое значение саморегулируемых организаций в жизни государства и бизнес-сообщества определяет необходимость изучения их правового статуса в целях выявления содержания, особенностей и тенденции дальнейшего правового регулирования отношений в данной области.

Ключевые слова: аккредитация, бизнес, государство, деятельность, закон

ABOUT LEGAL STATUS OF THE SELF-ADJUSTABLE ORGANIZATIONS

**M.V. Rybkina; V.A. Kepov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The self-adjustable organizations become the integral element of public relations and can function practically in all branches of economy of our country. Activity of the self-adjustable organizations influences legal system of the Russian Federation more and more. Such value of the self-adjustable organizations in life of the state and business community defines necessity of studying of their legal status with a view of revealing of the maintenance, features and a tendency of the further legal regulation of relations in the field.

Key words: accreditation, business, state, activity, act

В любой современной правовой системе существует необходимость государственного воздействия на политические, экономические, социальные процессы, основания которого лежат в сфере публичных интересов государства и общества.

Саморегулирование как процесс и метод занимает важное место в правовых и социальных системах современного общества. Оно сочетает в себе как административное, так и корпоративное управление отдельными сферами (отраслями, комплексами) экономики государства.

Взаимодействие государства и бизнеса осуществляется различными способами и средствами, в данном случае такое взаимодействие достигается через саморегулируемые организации предпринимателей. Использование такого механизма продиктовано объективной необходимостью, поскольку государство не может эффективно регулировать деятельность миллионов предпринимателей.

А. Шаров, директор Департамента развития малого и среднего предпринимательства Министерства экономического развития Российской Федерации (далее – РФ), считает, что уже в ближайшее время множество профессионалов и компаний будут членами саморегулируемых организаций. «Альтернативы саморегулированию нет – государство не

способно качественно контролировать многие виды бизнеса. У него просто нет таких специалистов, которые могли бы переводить на юридический язык все отраслевые инновации, правила и технологии» [1].

При этом не означает, что государство отказывается как от своего конституционного полномочия по установлению правовых основ единого рынка, особенно в тех случаях, когда представители той или иной профессии наделяются публично-правовыми функциями, а образуемые ими саморегулируемые организации – правом разрабатывать и устанавливать обязательные для своих членов правила профессиональной деятельности, так и от конституционного полномочия влиять на содержание правовых норм, принимаемых саморегулируемыми организациями, посредством судебного нормоконтроля, а также иным образом [2]. Конечно, и перераспределение полномочий происходит под контролем государства и с его санкции. Общие регулятивные и охранительные меры, вводимые субъектами саморегулирования, часто устанавливаются более высокий уровень требований к участникам, чем акты государственных органов. Это объясняется тем, что многие сферы деятельности требуют узкого профессионализма, поэтому и управлять ими должны профессионалы, разбирающиеся во всех деталях, происходящих бизнес-процессов.

Саморегулируемые организации обладают двойственной правовой природой: с одной стороны, это некоммерческие организации, и регистрируются они в порядке, предусмотренном ст. 13.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [3], с другой стороны, с момента (даты) включения в единый государственный реестр саморегулируемых организаций они приобретают особый публично-правовой статус.

Саморегулирование позволяет решать спорные вопросы в досудебном порядке, создает климат доверия и открытости, благоприятный как для профессионального сообщества, так и для потребителей. Процесс саморегулирования направлен на достижение следующих целей:

- снижения объема государственного регулирования деятельности субъектов саморегулирования, выражающегося в лицензировании, государственной аккредитации и других подобных институтах;
- поддержания высоких стандартов предпринимательской деятельности и деловой этики в отрасли, где действуют саморегулируемые организации;
- создания альтернативных способов разрешения споров субъектов саморегулирования и потребителей, а также субъектов саморегулирования и государства. Саморегулируемые организации выступают посредниками между государственными органами и участниками рыночных отношений [4].

Е.А. Павлодский выделяет следующие основные принципы саморегулирования:

- базой саморегулирования является действующее законодательство;
- саморегулирование направлено на частичное замещение государственного регулирования в определенных областях экономики;
- правила поведения, выработанные в саморегулируемых организациях, дополняют и конкретизируют соответствующие нормы законодательства;
- нормы саморегулирования, как правило, ужесточают требования к участникам рыночных отношений [5].

По мнению С.А. Зинченко и В.В. Галова, интересы государства и бизнеса имеют различные векторы направления. Сохранение в этих условиях баланса интересов обеих сторон возможно не только путем предоставления предпринимателям льгот и иных стимулов, но и путем привлечения и установления дополнительного «нейтрального» звена [6].

Как отмечает П.Б. Салин, первоначальным результатом легализации института

саморегулирования явилось значительное сокращение объемов ведомственного нормотворчества, которое эволюционировало и обрело форму стандартов деятельности, разрабатываемых саморегулируемыми организациями для своих членов [7].

Создается принципиально иная структура управления конкретной сферой. Непосредственное регулирование осуществляется наиболее осведомленными лицами, способными более оперативно, чем государственные органы, реагировать на изменения в профессиональной среде. При этом государство контролирует деятельность уже не непосредственных участников рынка, а более крупных их образований, что намного упрощает выполнение соответствующей публичной функции.

Однако проблема перехода государственных функций к негосударственным организациям широко обсуждается в юридической литературе.

Так, Г. Винтер пишет, что государство «расщепляется» посредством передачи своих функций «вниз» (общественным организациям), но при этом продолжает существовать в системе управления в новых сочетаниях; такая передача функций «вниз» рассматривается автором как «приватизация» управления [8]. По мнению Э.В. Талапиной, тенденция «приватизации» государства как передачи части государственных функций частному сектору проявляется и в России, но при ее реализации в ходе государственных реформ важной задачей является учет как ее позитивной, так и негативной стороны [9].

В отличие от западных стран, где бизнес без излишнего вмешательства государства регулирует свою деятельность самостоятельно, в России создание и деятельность саморегулируемых организаций во многом объясняется государственной политикой по проведению административной реформы [10].

Предполагается, что в результате реализации мероприятий административной реформы должны быть сформированы сильные и эффективные институты саморегулирования, которым может быть передана часть функций, исполняемых сейчас государством [11].

Саморегулируемые организации в России возникли не одновременно, поэтому и государственная политика в отношении их формировалась фрагментарно. Государство постепенно допускало и допускает их к регулированию экономики.

Существующие саморегулируемые организации имеют различия в способах приобретения, прекращения своего статуса, правового положения, деятельности, особенности порядка приема в члены организации и прекращения такого членства, осуществления контроля за деятельностью своих членов и применения мер дисциплинарного воздействия в отношении своих членов.

Правовой статус характеризуется совокупностью прав, свобод, обязанностей и возможностью нести ответственность.

Все это нашло свое отражение при определении основных функций, прав и обязанностей саморегулируемых организаций:

1) разработка и установление условий членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации;

2) применения мер дисциплинарного воздействия, предусмотренных действующим законодательством и внутренними документами саморегулируемой организации, в отношении своих членов;

3) образования третейских судов для разрешения споров, возникающих между членами саморегулируемой организации, а также между ними и потребителями произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), иными лицами, в соответствии с законодательством о третейских судах;

4) осуществления анализа деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов в порядке, установленном уставом некоммерческой организации или иным документом, утвержденными решением общего собрания членов саморегулируемой организации;

5) представления интересов членов саморегулируемой организации в их отношениях с органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления;

6) организации профессионального обучения, аттестации работников – членов саморегулируемой организации или сертификации произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), если иное не установлено федеральными законами;

7) обеспечения информационной открытости деятельности своих членов, опубликования информации об этой деятельности в порядке, установленном настоящим законодательством и внутренними документами саморегулируемой организации;

8) осуществления контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации;

9) рассмотрения жалоб на действия членов саморегулируемой организации и дел о нарушении ее членами требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации [12].

При реализации своей деятельности саморегулируемая организация имеет право:

– от своего имени оспаривать в установленном законодательством РФ порядке любые акты, решения и (или) действия (бездействие) органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, нарушающие права и законные интересы саморегулируемой организации, ее члена или членов, либо создающие угрозу такого нарушения;

– участвовать в обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, государственных программ по вопросам, связанным с предметом саморегулирования, а также направлять в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых ею независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов;

– вносить на рассмотрение органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления предложения по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в отношении предмета саморегулирования;

– запрашивать в органах государственной власти РФ, органах государственной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления информацию и получать от этих органов информацию, необходимую для выполнения саморегулируемой организацией, возложенных на нее федеральными законами функций, в установленном федеральными законами порядке [12].

В научной литературе учеными уделяется большое внимание вопросам видового деления и правового статуса саморегулируемых организаций.

В качестве критерия для классификации саморегулируемых организаций, с учетом наличия или отсутствия у объединенных в саморегулируемые организации лиц властных, организационно-контрольных, исполнительно–распорядительных полномочий (то есть публичной функции), С.А. Денисов выделяет:

1) саморегулируемые организации, которые не только сами наделяются государством публичными функциями, но и члены которых также наделяются функциями публичного характера (публично-правовая модель саморегулирования, предполагающая публичный характер деятельности саморегулируемой организации и ее членов). К саморегулируемым организациям данного вида относятся саморегулируемые организации арбитражных управляющих (деятельность членов этих организаций – арбитражных управляющих отнесена Конституционным Судом РФ к категории публичной [2], а также нотариальные палаты;

2) саморегулируемые организации, наделяемые государством публичными функциями, участники которых такими функциями не наделены (публично-правовая модель саморегулирования, предполагающая публичный характер деятельности только саморегулируемой организации). Саморегулируемые организации данного вида могут быть созданы, в частности, для замещения государственного лицензирования отдельных видов деятельности и (или) лицензионного контроля. К числу таких организаций можно отнести саморегулируемые организации оценщиков, члены которых – оценщики функциями публичного характера не наделены [13].

Также два вида саморегулирования называет и С.Е. Петрушина, используя при этом другие критерии разграничения:

1) добровольное саморегулирование, при котором предприниматели получают право самостоятельно создавать саморегулируемые организации. В этом случае саморегулируемая организация возникает как результат делегирования полномочий «снизу» рядовыми участниками рыночных отношений. Осуществление саморегулирования является самоцелью, то есть саморегулируемые организации создаются с целью замены государственного контроля в конкретной профессии или отрасли [14].

В научной литературе дискуссионным остается вопрос: чем саморегулируемые организации отличаются от некоммерческих организаций и зачем создавать саморегулируемые организации, когда предприниматели и так «саморегулируются», объединяясь в союзы, ассоциации, некоммерческие партнерства и т.п.?

При этом выделяют три объективных отличия саморегулируемых организаций от некоммерческих организаций: первое – цели их создания и функционирования; второе – разный предусмотренный законодательством объем полномочий этих организаций по отношению к своим членам; третье (уже как следствие первых двух отличий) – разная организационно-правовая структура.

В отличие от союза или некоммерческого партнерства цель саморегулируемых организаций – не защита прав и интересов своих членов, а обеспечение добросовестного осуществления ими своих прав и обязанностей перед потребителями (клиентами) и защита прав потребителей (клиентов).

Для достижения этой цели саморегулируемые организации наделяются властными полномочиями по отношению к своим членам, которыми обычная некоммерческая организация не обладает, а именно: издание обязательных для исполнения правил профессиональной (предпринимательской) деятельности, правил этики; осуществление постоянного контроля деятельности своих членов на предмет соблюдения, как самих правил, так и законодательства; привлечение своих членов к ответственности за обнаруженные нарушения правил и законодательства вплоть до исключения их из саморегулируемой организации. Причем эти полномочия являются одновременно обязанностями саморегулируемой организации, то есть неотъемлемой частью ее административно-правового статуса, который, естественно, должен быть регламентирован в законе;

2) делегированное саморегулирование, при котором для осуществления профессиональной деятельности субъекты этой деятельности обязаны быть членами

саморегулируемой организации (например, арбитражные управляющие). В данном случае саморегулируемая организация возникает как результат делегирования полномочий «сверху» государственными органами, где самоцелью является не саморегулирование, а внедрение с его помощью более высоких и жестких стандартов, как следствие, повышение качества услуг, авторитета саморегулируемой организации и его членов, а также привлекательности всей профессии (отрасли).

Следует отметить, что законодательно установлено общее правило, согласно которому, членство субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях является добровольным, хотя в то же время допускается возможность федеральными законами предусматривать и исключения из этого правила, что противоречит конституционному положению (ч. 2 ст. 30) «Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем» [15].

Так, на сегодняшний день в России примером саморегулируемых организаций с обязательным членством являются саморегулируемые организации арбитражных управляющих. Кроме арбитражных управляющих саморегулируемыми организациями с обязательным членством по своей сути выступают также нотариальные и адвокатские палаты. Однако, несмотря на то что, согласно Основам законодательства РФ о нотариате [16] и Федеральному закону от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [17], нотариальные и адвокатские палаты организуют свою деятельность на принципах обязательного членства и самоуправления, формально законодатель не наделяет их статусом саморегулируемых организаций.

П.В. Крючкова выделяет следующие саморегулируемые организации: а) возникающие по собственной инициативе организаций, когда возможно получение конкурентных преимуществ и защиты добросовестных предпринимателей; б) возникающие под воздействием практики участия в подобных организациях в других странах; в) возникающие, если отраслевым законодательством предусмотрено создание таких организаций и предоставление им определенных прав; г) возникающие под воздействием организаций потребителей. Такие организации могут иметь статус саморегулируемых организаций в силу закона, либо не обладать таким статусом, но иметь признаки саморегулируемых организаций [18].

В.С. Плескачевский различает профессиональные (предпринимательские) саморегулируемые организации, основанные, как правило, на обязательном членстве и, как правило, заменяющие лицензирование (например, нотариусы, аудиторы, оценщики, арбитражные управляющие, адвокаты и др.) и предпринимательские, дополняющие лицензирование (например, банки, депозитарии, институциональные инвесторы, брокеры/дилеры) [19].

Но особое значение при характеристике правового статуса саморегулируемых организаций занимают существующие ограничения прав саморегулируемой организации, ее должностных лиц и иных работников.

Так, саморегулируемая организация не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, учреждать хозяйственные товарищества и общества, осуществляющие предпринимательскую деятельность, и становиться участником таких хозяйственных товариществ и обществ.

Саморегулируемая организация не вправе осуществлять следующие действия и совершать следующие сделки:

- 1) предоставлять принадлежащее ей имущество в залог в обеспечение исполнения обязательств иных лиц;
- 2) выдавать поручительства за иных лиц, за исключением своих работников;
- 3) приобретать акции, облигации и иные ценные бумаги, выпущенные ее членами, за

исключением случаев, если такие ценные бумаги обращаются на торгах фондовых бирж и (или) у иных организаторов торгов на рынке ценных бумаг;

4) обеспечивать исполнение своих обязательств залогом имущества своих членов, выданными ими гарантиями и поручительствами;

5) выступать посредником (комиссионером, агентом) по реализации произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг);

б) совершать иные сделки в случаях, предусмотренных другими федеральными законами [12].

Кроме того, нормами действующего законодательства может быть предусмотрено возложение на саморегулируемую организацию или ее работников дополнительных ограничений, направленных на устранение обстоятельств, влекущих за собой возникновение конфликта интересов, угрозу неправомерного использования работниками саморегулируемой организации ставшей известной им в силу служебного положения информации о деятельности членов саморегулируемой организации [12].

В настоящее время в российском законодательстве существует значительное количество актов, регламентирующих вопросы формирования института саморегулирования в отдельных отраслях. Изначальной предпосылкой являлось допущение, что положения специальных (отраслевых) законов могут определять те или иные особенности саморегулируемых организаций в отдельных отраслях, учитывать их специфику, однако, существующий опыт нормативного регулирования показывает, что нормы специальных законов нередко настолько специфичны, что входят в прямой конфликт с нормами базового закона.

Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Закон «О саморегулируемых организациях») разрабатывался для установления общих принципов образования саморегулируемых организаций, но с принятием в 2008 г. Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [20] в базовый закон были внесены изменения, допускающие устанавливать в рамках специальных законов любые иные требования к саморегулируемым организациям, в первую очередь, за счет расширения перечня особенностей, которые могут быть установлены в рамках специальных федеральных законов.

Примером расширения перечня таких особенностей служит проект № 305620-5 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности», принятый 9 июля 2010 г. в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания РФ. Согласно названному законопроекту деятельность, основные цели, функции, права и обязанности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности осуществляются в соответствии с порядком, установленным Законом «О саморегулируемых организациях» и соответствующей главой (V1) [21] Федерального закона 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [22].

Следует отметить, что Закон «О саморегулируемых организациях» не содержит указаний устанавливать особенности только в части ему не противоречащей. Следовательно, в соответствии с иными законами саморегулируемой организацией можно считать структуру, не имеющую вообще ничего общего с саморегулируемой организацией, описанной в базовом законе.

В настоящее время саморегулируемые организации могут функционировать практически всех сферах, так как термин «деятельность саморегулируемых организаций»

делает фактически открытым перечень их деятельности.

Таковы некоторые особенности развития института саморегулируемых организаций в России в части определения правового статуса саморегулируемых организаций.

Необходимо отметить, что в научной литературе постоянно обсуждается вопрос об унификации норм, касающихся приобретения правового статуса саморегулируемых организаций, их правового положения, порядка приема в члены саморегулируемой организации и прекращения такого членства, осуществления контроля деятельности своих членов и т.д.

Вместе с тем на практике наблюдается многообразие саморегулируемых организаций, чья деятельность регулируется различными нормативными правовыми актами, в которых отражены особенности создания и деятельности той или иной саморегулируемой организации.

Следует отметить, что на данном этапе функционирования института саморегулирования вопрос о единообразном подходе к освещению вопросов создания и деятельности саморегулируемых организаций характеризуется сложностью и неоднозначностью.

Таким образом, уже сегодня, необходимы действенные нормотворческие процедуры, направленные на реформирование института саморегулирования с тем, чтобы достичь согласованности действий в решении существующих проблем, которые должны реализовываться с учетом мнения, как научного сообщества, так и практического опыта работы саморегулируемых организаций.

Литература

1. http://orenburg-cci.ru/publishing/feb/archive_article364 (дата обращения: 30.11.2010).
2. По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П // Рос. газ. 2005. 28 дек. № 293.
3. О некоммерческих организациях: Федер. закон Рос. Федерации от 12 янв. 1996 г. №7-ФЗ (принят ГД ФС РФ 8 дек. 1995 г.) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
4. Кайль А.Н., Батяев А.А. Комментарий к Федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // Подготовлен для системы КонсультантПлюс
5. Павлодский Е.А. Саморегулируемые организации: мода или тенденции // Право и экономика. 2003. № 3.
6. Зинченко С.А., Галов В.В. Саморегулируемые организации в законодательстве России: проблемы и решения // Корпорации и учреждения: Сборник статей / отв. ред. М.А. Рожкова. М.: Статут, 2007. С. 97.
7. Салин П.Б. Некоторые проблемы регулирования саморегулируемых организаций // Право и политика. 2006. № 7. С. 33.
8. Винтер Г. Субсидиарность и нормотворчество в рамках европейской многоуровневой системы управления // Право и политика. 2005. № 11. С. 51.
9. Талапина Э.В. О правовом статусе саморегулируемых организаций // Право и экономика. 2003. № 11. С. 29.
10. О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах: Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 // СЗ РФ. 2003. 28 июля. № 30. Ст. 3046.
11. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р (ред. от

- 10 марта 2009 г.): // СЗ РФ. 2005. 14 нояб., № 46. Ст. 4720; 2009. 23 марта. № 12. Ст. 1429.
12. О саморегулируемых организациях» (принят ГД ФС РФ 16 ноября 2007 г.): Федер. закон Рос. Федерации от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ (ред. от 27 июля 2010 г.) // СЗ РФ. 2007. 3 дек. № 49. Ст. 6076.
13. Денисов С.А. Саморегулирование или самоорганизация? // Гражданское право современной России / сост. О.М. Козырь и А.Л. Маковский. М.: Изд-во «Статут», 2008.
14. Петрушина С.Е. Управление в саморегулируемых организациях // Управление персоналом. 2006. № 11.
15. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // СЗ РФ. 2009. 26 янв. № 4. Ст. 445.
16. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1) (ред. от 5 июля 2010 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 11 марта 1993 г., № 10. Ст. 357.
17. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 26 апр. 2002 г.) (ред. от 23 июля 2008 г.) // СЗ РФ. 2002. 10 июня. № 23. Ст. 2102.
18. О моделях создания саморегулируемых организаций. Саморегулирование: Пособие для предпринимателей / под общ. ред. П.В. Крючковой. М., 2002. С. 78.
19. Плескачевский В.С. Концепция саморегулирования (общие положения): Материалы к парламентским слушаниям Государственной Думы Федерального Собрания РФ 8 июня 2004 г. // <http://www.duma.gov.ru/>.
20. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ (принят ГД ФС РФ 2 июля 2008 г.) // СЗ РФ. 2008. 28 июля. № 30 (ч. 1). Ст. 3604.
21. <http://www.asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/82.rtf> (дата обращения: 30.11.2010).
22. О пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ (принят ГД ФС РФ 18 нояб. 1994 г.) (ред. от 29 дек. 2010 г.) // СЗ РФ. 1994. 26 дек. № 35. Ст. 3649.

ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНОГО И РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИЗМА

**Е.А. Зорина, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Посвящается вопросам современного состояния международного и российского законодательства в области безопасности туризма. Обращается внимание на то, что в силу специфики туристских отношений, их безопасность, в первую очередь, регулируется внутренним законодательством преимущественно на федеральном уровне. Нормативно-правовые акты субъектов в большей степени дублируют нормы федеральных законов, либо определяют меры организационного обеспечения безопасности. Рассматривается вопрос о необходимости учета современных тенденций развития правового регулирования сферы туризма, как в рамках

национальных законодательных актов, так и в контексте его унификации на международном уровне в целях детализации режима правового регулирования в области безопасности туризма. Вносятся ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства по вопросам безопасности туризма.

Ключевые слова: безопасность туризма, законодательство, ответственность, туризм, чрезвычайные ситуации в туризме

THE LEGAL ANALYSIS OF INTERNATIONAL AND RUSSIAN LEGISLATION IN THE SPHERE OF TOURISM SAFETY PROVISION E.A. Zorina.

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

Dedicated to questions of contemporary condition of international and Russian legislation in the sphere of tourism safety provision. The attention is drawn to the fact that because of the specificity of tourist relations its safety is, first of all, regulated by internal legislation mainly on federal level. Normative legal acts of subjects of the Russian Federation mostly duplicate legal norms of federal laws or specify the organizational measures of safety provision. The questions of necessity of control for contemporary tendencies of law regulation development in the tourism sphere both connected with national legislative acts and in context of its unification on international level with the purpose of detailing of law regulation regime in the sphere of tourism safety are considered. Some offers concerning the improvement of contemporary legislation concerning tourism safety are made.

Key words: safety in tourism, legislation, responsibility, tourism, extreme situations in the sphere of tourism

Туризм в настоящее время является одним из наиболее динамично развивающихся направлений в международной торговле услугами. В силу вовлеченности огромного количества людей и ресурсов, туристическая сфера не может оставаться без специальных правовых, организационных, экономических средств воздействия, в том числе, с целью ограничения отрицательных сторон конкуренции, а также с целью обеспечения основ безопасности субъектов туристской деятельности и туристов. Поэтому, вопросы правового регулирования туризма и туристических услуг, а также вопросы обеспечения безопасности в данной сфере приобретают особую важность на международном уровне и основываются на международных договорах и международных обычаях, а также актах специализированных международных организаций.

Так, Гагская декларация Межпарламентской конференции по туризму 1989 г. [1] является инструментом международного сотрудничества и партнерства, объединения народов и фактором, способствующим развитию индивидуального и коллективного туризма. Некоторые из ее основных положений, касающиеся обеспечения безопасности в данной сфере, сводятся к следующему: 1) безопасность и защита туристов, уважение их достоинства – важнейшие условия развития туризма; 2) государства должны принимать меры по борьбе с терроризмом, совершенствовать качество туристских услуг, планировать развитие туристской инфраструктуры.

Парламенты, правительства, государственные и частные организации, ассоциации и учреждения, отвечающие за туристскую деятельность, профессионалов в области туризма, а также самих туристов, должны тщательно учитывать принципы Гагской декларации и

постоянно основываться на них в своей работе.

Манильская декларация по мировому туризму была принята на Всемирной конференции по туризму, проходившей в Маниле (Филиппины) с 27 сентября по 10 октября 1980 г. Глобальной целью Конференции было выяснение реальной сущности туризма и той роли, которую туризм призван играть в динамично меняющемся мире. Манильская декларация подтверждает требования уважения и соблюдения прав человека [2]. Документ Акапулько (1982 г.), принятый на Всемирном совещании по туризму в Мексике, подтверждает принципы Манильской декларации [3]. Хартия туризма, Кодекс туриста, являющийся приложением к Хартии (1985 г.), были приняты на Генеральной ассамблее Всемирной туристской организации (ЮНВТО), проходившей в Софии (Болгария). В них подтверждаются принципы, провозглашенные в Манильской декларации и Документе Акапулько. При этом Хартия устанавливает основные права и обязанности туристов, которые конкретизированы в Кодексе туриста [4]. Глобальный кодекс этики туризма одобрен и принят на проходившей с 27 сентября по 1 октября 1999 г. в г. Сантьяго (Чили) 13-й сессии Генеральной ассамблеи ЮНВТО. Этот документ определяет основные принципы развития туризма, закрепляет обязательства и права участников туристского процесса, дает рекомендации туристским организациям по реализации принципов международных актов [5].

9–11 июня 1995 г. в шведском городе Эстерсунде по инициативе ВТО была проведена 1-я Международная конференция по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях. В ходе конференции и в ее итоговом документе было отмечено, что «безопасность туризма и уменьшение рисков при путешествиях касается чрезвычайно широкого спектра вопросов. В них должны быть включены проблемы несчастных случаев, заболеваний, инфекционных болезней и эпидемий, терроризма, военных осложнений и конфликтов, чрезвычайных ситуаций пиратства, криминогенной обстановки и преступности, распространения наркотиков, радиоактивного и иного заражения местности, проституции, вандализма и любых форм насилия, комплексного рассмотрения всевозможных рисков, относящихся к туристам, местным жителям, турфирмам и индустрии туризма в целом». Также было указано, что «обязанности по обеспечению безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях возлагаются, прежде всего, на государственные органы и национальные туристские администрации, которые, в свою очередь, должны обеспечить соответствующий уровень взаимодействия и координации работы со всеми участниками туристского процесса». Четко прослеживалась мысль, что в данной сфере основа успеха заключается именно в постоянном взаимодействии туристского сектора, гостиниц и турфирм с соответствующими службами и государственными структурами. Отмечена настоятельная необходимость своевременного и постоянного обмена информацией между странами, национальными туристскими администрациями и другими учреждениями сферы туризма, качественной взаимопомощи и координации, ответственности правительств и государств в устранении проблем, осложняющих развитие международного туризма, подчеркнута немаловажная роль средств массовой информации в повышении его безопасности [6].

Лидеры туризма из государственного и частного секторов со всего мира, принявшие участие в Конференции лидеров туризма тысячелетия, которая прошла 30 сентября – 1 октября 2001 г. в г. Осаке (Япония) в рамках 14-й сессии Генеральной ассамблеи ЮНВТО, составили и одобрили Осацкую декларацию тысячелетия [7]. Она определила роль и значение международного туризма как одной из ведущих отраслей экономики, как фактор сохранения культурного наследия, а также указала на решающее значение информационных технологий для успеха туристских предприятий.

Сеульская декларация 2001 г. [8] была принята в связи с празднованием Всемирного дня туризма на 14-й Генеральной ассамблее ЮНВТО. Основная цель документа – разработка и принятие практических принципов для содействия миру во всем мире на основе туризма.

Квебекская декларация по экотуризму 2002 г. принята на Всемирном саммите по экотуризму, проведенном в рамках Международного года экотуризма, объявленного ООН на 2002 г., под эгидой Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и ВТО, 19–22 мая 2002 г. в Квебеке (Канада) при поддержке Управления по туризму Квебека (Tourisme Quebec) и Канадской туристской комиссии. В саммите приняли участие более тысячи делегатов из 132 стран, представляющих государственный, частный и неправительственный сектора [9].

Основой договорно-правовой базы международных связей Российской Федерации в области туризма в настоящее время являются 64 двусторонних соглашения со странами мира. Среди них 56 – носят межправительственный характер и 8 – межведомственный. Сотрудничество по реализации таких соглашений ведется по всем аспектам развития туризма – взаимному продвижению туристского продукта, инвестициям в туристскую инфраструктуру, обмену опытом подготовки кадров для индустрии туризма, развитию нормативной правовой базы, стандартов туристских, гостиничных и иных услуг для сферы туризма, взаимодействия на региональном и муниципальном уровнях.

Активно работают образованные в рамках межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству двусторонние рабочие группы по туризму с Норвегией, Австрией, Францией, Грецией, Болгарией, Венгрией, Польшей, Чехией, Японией, Индией, Испанией, Румынией, Швецией, подкомиссия с Китаем в рамках комиссии по гуманитарному сотрудничеству с привлечением как руководства российских регионов и муниципальных образований, так и частного сектора. Эта деятельность включает в себя проведение тематических семинаров и конференций по обмену опытом, стажировок для региональных и муниципальных властей, а также для работников туристской индустрии, организацию поездок для СМИ.

Особо следует отметить перспективы работы на таких динамично развивающихся рынках с растущей экономикой, как Китай и Индия. Для обеспечения миграционной безопасности Ростуризм принял необходимые меры с целью упорядочения работы на безвизовом направлении. Так, вопросы этого обмена, наряду с соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 г., регулируются межправительственным Протоколом 2006 г., предусматривающим меры по пресечению нелегальных каналов миграции из КНР.

Что касается сотрудничества на многосторонней основе, то Россия активно взаимодействует с Всемирной Туристской Организацией – специализированным учреждением ООН как крупнейшей межправительственной организацией в сфере туризма, а также с такими региональными экономическими организациями и форумами, как Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Черноморское экономическое сотрудничество, Шанхайская организация сотрудничества, Евразийское экономическое сообщество, Совет стран СНГ по туризму.

Кроме того, важным документом является Соглашение о сотрудничестве в области туризма, заключенное в рамках СНГ 23 декабря 1993 г. (г. Ашхабад). Этот документ базируется на принципах, провозглашенных Манильской декларацией по мировому туризму и Гаагской декларацией по туризму, и направлен на содействие развитию равноправного и взаимовыгодного сотрудничества в области туризма (ст. 1 Соглашения). Одно из важнейших положений Соглашения зафиксировано в ст. 2: «Стороны обязались способствовать формированию общего туристского пространства, сближению нормативных правовых документов по туризму» [10]. Данная норма договора представляется важной, поскольку из нее следует, что Россия должна учитывать в своем законодательном процессе законодательство других стран – членов СНГ, и ее законодательство должно быть

максимально приближено к законодательству этих стран или, по крайней мере, не противоречить ему, что, в конечном счете, должно привести к формированию общего туристского пространства.

В полном соответствии с международными принципами Соглашение предусматривает принятие согласованных мер по восстановлению традиционных и открытию новых туристских маршрутов, расширению социального туризма (ст. 3); по упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, по обеспечению социальной защищенности и личной безопасности туристов в стране пребывания (ст. 4).

Характерной чертой взаимосвязи международного права и национальной правовой системы является то, что «средства международного и внутригосударственного права зачастую используются комплексно, в сочетании друг с другом, о чем говорят как положения международных соглашений, так и нормы национально-правовых актов» [11]. Так, в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ установлено, что международные договоры РФ являются частью ее правовой системы, а, значит, применяются к отношениям в сфере туризма наравне с законами нашей страны. В ст. 18 ФЗ «Об основах туристской деятельности» также имеется ссылка на международные договоры России, составляющие правовую основу международного сотрудничества в сфере туризма.

Основным нормативным актом в области туризма является Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» [12]. В соответствии с изменениями, внесенными в него, механизм лицензирования туристской деятельности, существовавший в период 1993–2006 гг., был заменен на более эффективный способ государственного регулирования туристской деятельности – внесение туроператора в единый федеральный реестр туроператоров. Одним из оснований для внесения в реестр является наличие финансового обеспечения деятельности туроператора. В качестве обеспечения может выступать договор страхования гражданской ответственности, банковская гарантия, или иные способы обеспечения исполнения обязательств, предусмотренные гражданским законодательством. По мнению экспертов, эта мера заметно дисциплинировала участников рынка, по крайней мере, судебных исков от туристов стало меньше. Данный механизм позволяет повысить материальные гарантии выполнения туроператором своих обязательств перед туристами, в том числе и по обеспечению их безопасности. Кроме того, в данный период времени Министерство спорта, туризма и молодежной политики предлагает внести поправки в Федеральный закон «Об основах туристической деятельности в РФ» и запретить турагентам работать без договоров с туроператорами. Таким образом, операторы будут вынуждены жестче отбирать агентов, что также положительным образом скажется на повышении уровня безопасности туризма.

Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 г., утвержденная Приказом Федерального агентства по туризму от 6 мая 2008 г. № 51 «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 года» также обеспечивает эффективное решение проблемы динамичного и устойчивого развития туризма в стране, в том числе, определяет направления по реализации государственной политики в области безопасности туризма.

Увеличению потока туристов способствует проведение в стране спортивных и культурных событий мирового масштаба. Так, проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи будет способствовать росту туристского потока в Краснодарский край и в Россию в целом. В то же время проведение этих событий требует особых мер для обеспечения безопасности, как туристов, так и иных лиц. В соответствии со ст. 10 Федерального закона «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г., в г. Сочи, развитии

города, как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [13] Президентом Российской Федерации на период проведения Олимпийских игр и Паралимпийских игр могут быть введены усиленные меры безопасности, такие как: усиление охраны общественного порядка и объектов; ограничение на въезд и (или) временное пребывание и проживание граждан; приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества и другие.

Таким образом, Указом Президента Российской Федерации от 14 мая 2010 г. № 594 «Об обеспечении безопасности при проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи» вводятся усиленные меры безопасности с 7 января по 16 апреля 2014 г., а также образован оперативный штаб по обеспечению безопасности при проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи [14].

Оперативный штаб по обеспечению безопасности при проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр является органом, осуществляющим планирование усиленных мер безопасности при проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи, а также в пределах своей компетенции координацию деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, реализующих такие меры. Оперативный штаб осуществляет свою деятельность во взаимодействии как с государственными органами, так и с органами местного самоуправления.

Сфера туризма представляет собой сложный межотраслевой комплекс. В связи с этим нормативное правовое регулирование вопросов безопасности в данной сфере включает в себя не только правовые акты законодательства о туристской деятельности, но и акты различных отраслей законодательства Российской Федерации.

Нормы законодательства о туристской деятельности тесно переплетаются с правовыми нормами, регулирующими вопросы правового положения иностранных граждан, миграционного учета, вопросами выезда за пределы территории Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию и иными вопросами государственной миграционной политики. В связи с этим принятие государством решений в данной сфере должно осуществляться с учетом соблюдения баланса интересов развития туризма, а также интересов обеспечения безопасности Российской Федерации.

Обеспечение безопасности является одним из основных принципов государственного регулирования в сфере туризма. Общие организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера определяет Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [15]. В ст. 28 указанного закона говорится, что виновные в невыполнении или недобросовестном выполнении законодательства Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, создании условий и предпосылок к возникновению чрезвычайных ситуаций, непринятии мер по защите жизни и сохранению здоровья людей и других противоправных действиях должностные лица и граждане Российской Федерации несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность, а организации – административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Обязанности организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных

ситуаций установлены в ст. 14 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [16], а обязанности граждан в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в ст. 19 указанного Федерального закона. Одной из важнейших обязанностей организаций в рассматриваемой сфере является предоставление в установленном порядке информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также оповещение работников организаций об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций.

В целом, как показал проведенный анализ, решение проблемы обеспечения безопасности туризма в чрезвычайных ситуациях должно идти в следующих направлениях:

- во-первых, обеспечение безопасности туристов в чрезвычайных ситуациях, возникших не по их вине, в результате события или действий третьих лиц;
- во-вторых, обеспечение безопасности туристов в чрезвычайных ситуациях, ставших следствием их собственных действий.

Правовые последствия в этих разных ситуациях, на наш взгляд, должны быть различными. Организуя походы и поездки туристов, туристические организации обязаны предупреждать туристов об имеющихся опасностях в месте пребывания, по возможности избегать особо опасные места для пребывания туристов. Эта деятельность подлежит и учету и контролю, что облегчает обеспечение безопасности туристов, в том числе и при возникновении чрезвычайных ситуаций. Кроме того, за невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций для должностных и юридических лиц (в том числе и туристических организаций) предусмотрена административная ответственность [17].

Что же касается самодеятельных туристов, то их туристическая деятельность является в большинстве случаев неконтролируемой, что затрудняет оказание им помощи при возникновении чрезвычайных ситуаций, а также их информирование о возникновении чрезвычайных ситуаций. Ст. 8 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [18] указывает случаи ограничения права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации. Свобода передвижения граждан (в том числе и туристов) может быть ограничена только в некоторых видах чрезвычайных ситуаций [19]. В чрезвычайных ситуациях, при которых передвижения граждан не ограничиваются, основным способом обеспечения безопасности туристов является их информирование.

Непосредственно деятельность турагентов регламентируется Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации [20], а также внутренними стандартами ассоциаций туроператоров и локальными актами турагентов и их объединений. В 2005 г. Федеральное агентство по туризму издало Приказ № 86 «Об утверждении Системы классификации гостиниц и других средств размещения» [21]. Данный Приказ продолжил реализацию нового механизма организации контроля за деятельностью туристских предприятий по предоставлению услуг. Это один из первых документов, начавших реализацию Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [22], который вступил в силу с 1 июля 2003 г. и отменил действие Законов Российской Федерации «О стандартизации», «О сертификации продукции и услуг».

Итак, все объекты регулирования в соответствии с Законом «О техническом регулировании» можно разделить на две группы. В первую – отнесены только продукция и процессы жизненного цикла, на которые распространяются обязательные требования по безопасности. Применительно к туризму сюда относятся транспортные средства, здания,

сооружения, туристское снаряжение. Обязательные требования должны быть изложены в технических регламентах, издаваемых Государственной Думой, Правительством или Президентом РФ. Ко второй группе объектов регулирования относятся работы и услуги. К ним применяются нормы по безопасности на добровольной основе.

Предусмотренная добровольная сертификация туристских услуг, то есть, к примеру, оценка соответствия средства размещения требованиям нормативных документов (стандартов), осуществляемая в настоящее время на основании Федерального закона «О техническом регулировании», нуждается в замене на обязательную, т. к. она призвана обеспечивать безопасность, в частности, туристские услуги должны быть безопасными для жизни и здоровья туристов, обеспечивать сохранность их имущества, не наносить вреда окружающей среде и т.д. В связи с отменой лицензирования для субъектов туристской деятельности вопрос о введении обязательной сертификации становится все более актуальным.

Кроме того, в Российской Федерации сложилось параллельное существование двух систем стандартов, во-первых, национальных стандартов, утвержденных Госстандартом, и локальных стандартов, разработанных отдельными организациями. Это приводит к тому, что национальные и локальные стандарты содержат несовпадающие нормы и правила в отношении отдельных туристских услуг и объектов туристской индустрии. Отсутствие единых стандартов в значительной мере снижает значение стандартизации как одного из способов регулирования туристской деятельности.

Отношения по обеспечению безопасности туризма регулируются и на подзаконном уровне. Так, в январе 2008 г. вступил в силу Административный регламент по предоставлению государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания [23]. Информация об угрозе безопасности доводится до сведения заинтересованных лиц в устной или письменной форме. На период существования угрозы безопасности Ростуризмом организуется «горячая линия». Информация о работе «горячей линии» доводится через средства массовой информации (СМИ), а также размещается на сайте Ростуризма и на информационных стендах в помещении центрального аппарата Ростуризма. Установлен порядок взаимодействия Ростуризма и компетентных органов по информированию об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания, а также порядок обжалования действий (бездействия) Ростуризма по информированию.

Повышению безопасности туризма способствует также утверждение Ростуризмом нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы классификации средств размещения, горнолыжных трасс и пляжей. Данные системы классификации призваны повысить уровень безопасности туристов, и включают в себя порядок проведения оценки соответствия гостиниц (пляжей, трасс) требованиям безопасности.

Приказом Министерства транспорта России № 82 от 28 июня 2007 г. утверждены «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» [24]. Эти правила являются основным документом в сфере регулирования туристских авиационных перевозок и существенно повышают гарантии защиты прав и законных интересов пассажиров (туристов), обеспечивают качество и безопасность оказываемых услуг.

Правовое регулирование туристской деятельности относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Во многих субъектах Российской Федерации были разработаны концепции, стратегии и региональные программы развития туризма на среднесрочную перспективу. Региональные концепции развития сферы туризма утверждены

и реализуются в 8 субъектах Российской Федерации, в 47 – действуют 52 целевые программы, в 17 – региональные программы находятся в стадии разработки [25].

Говоря о правовом регулировании туристской деятельности в субъектах Российской Федерации, хотелось бы отметить, например, что в соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17 октября 2005 г. № 1541 «О программе развития Санкт-Петербурга как туристического центра на 2005–2010 годы» [26] в рамках указанной программы был реализован целый комплекс мер по улучшению условий безопасного пребывания иностранных туристов в Санкт-Петербурге, по обеспечению взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и предприятий различных организационно-правовых форм, заинтересованных в обеспечении безопасности туристов в Санкт-Петербурге, а также по включению предупреждающей информации по обеспечению безопасности туристов в информационные материалы по туризму. Результаты опросов и статистические данные свидетельствуют об эффективности принимаемых городом мер в сфере безопасности: иностранные гости города уже не ставят проблему безопасности в число наиболее острых, как это было всего 2–3 года назад [27].

Вместе с тем, проведя анализ правотворчества субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности туризма можно сделать вывод о том, что в результате правотворческого процесса в регионах в большинстве дублируются нормы федеральных законов. Так, недостаточное государственное планирование приводит к тому, что регионы самостоятельно принимают региональные программы по развитию и поддержке туризма. Специфика региональных программ различна и зависит от направленности развития туристской деятельности: кто-то использует природно-климатические факторы, кто-то историческое наследие и т.д.

Однако в текущих условиях в связи с обособленным и локальным характером реализуемых федеральных и региональных мероприятий, эффективность и результативность использования программно-целевого подхода существенно ограничена и не может коренным образом положительно изменить ситуацию в сфере обеспечения безопасности в туристской отрасли.

Вся деятельность субъектов Российской Федерации в области принятия программ развития туризма обусловлена разделением полномочий между федеральными и региональными органами в этой области и приоритета федеральных законов и других нормативно-правовых актов. Например, между Правительством РФ и Администрацией Краснодарского края было подписано Соглашение от 30 января 1996 г. № 6 «О разграничении полномочий в области санаторно-курортного лечения, отдыха и туризма» [28], которое закрепляет, полномочия Администрации Краснодарского края в области организации отдыха, рационального использования курортных местностей, в том числе лечебных ресурсов.

Вышеназванное Соглашение подписывалось в соответствии с Договором «О разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Краснодарского края», заключенным между Президентом РФ и главой администрации Краснодарского края [29]. Однако, действие данного договора было прекращено в связи с «достижением целей» [30].

Имеющиеся несоответствия регионального законодательства федеральному, существенно затрудняют развитие отрасли. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», принятый в 1996 г., не отражает специфики данной сферы. Региональные законы, не должны противоречить Федеральному закону, а с другой стороны, должны создавать условия эффективного развития отрасли в регионах. Часть региональных законов дублирует положения Федерального закона, другая – конкретизирует

его [31]. При этом, цели государственного регулирования в разных субъектах РФ не одинаковы: в Калининградской области, Краснодарском крае первостепенным является обеспечение прав граждан на отдых, удовлетворение духовных потребностей; в Санкт-Петербурге первостепенным является увеличение доходов бюджета, в Приморском и Ставропольском краях – расширение, поощрение и углубление туристских связей. И как уже отмечалось ранее, крайне важно, чтобы принятие государством и субъектами РФ решений в сфере туризма осуществлялось с учетом соблюдения баланса интересов развития туризма, а также интересов обеспечения безопасности Российской Федерации.

Вместе с тем, следует заметить, что вопросам развития туризма в текущем году уделено определенное внимание – в целях создания условий для улучшения качества жизни российских граждан за счет развития инфраструктуры отдыха и туризма, а также обеспечения качества, доступности и конкурентоспособности туристских услуг в России распоряжением Правительства РФ от 19 июля 2010 г. № 1230-р утверждена Концепция федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (2011–2016 годы)» [32]. В рамках предлагаемой к реализации Программы, обеспечивающей комплексный подход к решению первоочередных задач в сфере туризма, планируется усовершенствовать федеральное и региональное законодательство, снять излишние административные барьеры и создать условия для формирования инвестиционной активности в области туризма, что также должно оказать благоприятное воздействие на уровень безопасности потребляемых туристских услуг.

Вместе с тем, хотелось бы отметить, что указанная Концепция, уделяя большое внимание развитию инфраструктуры отдыха и туризма и их финансированию, обходит стороной вопросы создания и финансирования комплекса мер, непосредственно направленных на обеспечение безопасности туристской сферы, в то время как распределение туристских потоков напрямую зависит не только от уровня социально-экономического развития страны, но и от уровня безопасности туризма.

Таким образом, обеспечение законодательного регулирования, а также экономической помощи субъектам туристической деятельности являются одними из важнейших функций государства в области национальной безопасности и устойчивого развития страны. Повышение безопасности туризма, несомненно, приведет к увеличению потока внутреннего и въездного туризма. Необходимо отметить, что в силу специфики туристских отношений, их безопасность в первую очередь регулируется внутренним законодательством преимущественно на федеральном уровне. Нормативно-правовые акты субъектов в большей степени дублируют нормы федеральных законов, либо определяют меры организационного обеспечения безопасности.

Итак, проведенный анализ законодательства в сфере туризма показал, что вопросы реализации государственной политики в области туризма подробно регулируются действующим российским законодательством, нормы по вопросам безопасности туризма нуждаются в дальнейшей регламентации и совершенствовании. Важнейшей предпосылкой для развития туризма в России является формирование законодательства Российской Федерации, учитывающего самый современный мировой опыт правового регулирования данной сферы, а также традиции отечественного законодательства, регламентирующие сферу туризма. Детализация режима правового регулирования в области безопасности туризма вызвана необходимостью учета современных тенденций развития правового регулирования данной сферы, как в рамках национальных законодательных актов, так и в контексте его унификации на международном уровне. Очевидно, что проблема безопасности рассматриваемой области в настоящее время приобретает все большую актуальность.

Безопасность туризма должна быть основана на тщательно продуманной,

целенаправленной и комплексной системе законодательно-закрепленных мер в целях создания таких условий, при которых любое происшествие с туристом заведомо не могло бы произойти. Безопасность туризма можно рассматривать с различных уровней, начиная с безопасности средств размещения и транспорта, гостиничных и рекреационных комплексов, туристских центров, а также страны в целом. При этом вводимые меры безопасности не должны наносить ущерб интересам, ущемлять права и свободы, как самих туристов, так и местных жителей.

Литература

1. Гаагская декларация межпарламентской конференции по туризму 1989 г. (Принята в г. Гааге 10 апреля–14 апреля 1989 гг.) // Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств-участников СНГ. 2000. № 25. С. 213–239.
2. Манильская декларация по мировому туризму: международно-правовой акт от 27 сентября 1980 г.
3. Документ Акапулько по итогам обсуждения действий по постепенному достижению целей, намеченных Манильской декларацией по мировому туризму: Заявление от 21 августа 1982 г. // Международный туризм: правовые акты. М., 2000.
4. Хартия туризма: Международный договор от 22 сентября 1985 г. // Туризм: нормативные правовые акты, сборник актов. М., 1999.
5. Глобальный этический кодекс туризма. (Принят в г. Сантьяго 1 октября 1999 г.) Резолюция a/RES/406(XIII) 13-ой сессии Генеральной ассамблеи ВТО // СПС «Консультант Плюс».
6. Маринин М.М. Туристские формальности и безопасность в туризме. М.: Финансы и статистика, 2002.
7. Осакская декларация тысячелетия: Международный договор от 1 октября 2001 г. // Международный туризм и право. М., 2002.
8. Сеульская декларация: Документ ВТО от 27 сентября 2001 г. // Международный туризм: правовые акты. М., 2002.
9. Квебекская декларация по экотуризму: Документ ВТО от 22 мая 2002 г. // Международный туризм: правовые акты. М., 2003.
10. Соглашение о сотрудничестве в области туризма: Соглашение государств – участников СНГ от 23 декабря 1993 г. // Бюллетень международных договоров. 1994. № 3.
11. Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М.: Спарк, 2002. С. 324.
12. СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5491. (ред. от 30 июля 2010 г.).
13. СЗ РФ от 3 декабря 2007 г. № 49. Ст. 6071 (ред. от 30 июля 2010 г.).
14. Об обеспечении безопасности при проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи: Указ Президента Российской Федерации от 14 мая 2010 г. № 594.
15. СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648. (ред. от 29 декабря 2010 г.).
16. СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648. (ред. от 29 декабря 2010 г.).
17. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ. Ст. 20.6 // СЗ РФ. 2002. № 1. (ч. 1). Ст. 1.
18. Рос. газ. 1993. № 152.
19. Эльмурзаев А.В. Законодательное обеспечение действий, связанных с ограничением основных прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. СПб.: ИГПС, 2005.

20. Об утверждении правил оказания услуг по реализации туристского продукта: Постановление Правительства РФ от 18 июля 2007 г. № 452 // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3942.
21. Бюллетень нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 38.
22. СЗ РФ. 2002. 30 дек. № 52 (ч. 1). Ст. 5140 (ред. от 28. сент. 2010 г.).
23. Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по туризму по предоставлению государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания: Приказ Федерального агентства по туризму от 19 декабря 2007 г. № 141 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 19.
24. Рос. газ. 2007. № 225. (ред. от 8 окт. 2008 г.).
25. Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (2011–2016 годы): Распоряжение Правительства РФ от 19 июля 2010 г. № 1230-р // СЗ РФ. 2010. 26 июля. № 30. Ст. 4146.
26. Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2005. № 12.
27. Интернет-ресурс Комитета по инвестициям и стратегическим проектам Санкт-Петербурга <http://cisp-spb.ru/activities/tourism.aspx>.
28. О разграничении полномочий в области санаторно-курортного лечения, отдыха и туризма: Соглашение от 30 января 1996 г. № 6 / СПС КонсультантПлюс.
29. О разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Краснодарского края: Договор м/у Президентом РФ и Главой администрации края от 30 января 1996 г. / Кубанские новости. 1996. № 22.
30. О прекращении действия Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Краснодарского края: Договор от 12 апреля 2002 г. // СЗ РФ. 2002. № 16. Ст. 2432.
31. О туристской деятельности в Калининградской области: Закон Калининградской области от 16 декабря 1997 г. № 45 / Калининградская правда. 1998. № 2; О туристской деятельности на территории Приморского края: Закон Приморского края от 18 мая 1999 г. № 45-КЗ // Ведомости Думы Приморского края. 1999. № 34.; О поддержке Санкт-Петербургом развития туризма в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 9 июля 2003 г. № 409-52 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2003. № 8.; О туристской деятельности в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 25 октября 2005 г. № 938-КЗ // Кубанские новости. 2005. № 166.; О туристской деятельности в Ставропольском крае: Закон Ставропольского края от 11 января 2000 г. № 1-кз // Ставропольская правда. 2000. № 10. (22017).
32. СЗ РФ. 2010. 26 июля. № 30. Ст. 4146.

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ТЕХНИЧЕСКИЙ РЕГЛАМЕНТ О ТРЕБОВАНИЯХ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК НОВЫЙ ВИД НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА

**В.А. Зокоев, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматривается технический регламент в области пожарной безопасности как эффективный механизм государственного регулирования в данной области на основе мер организационного, экономического и иного характера, адекватных угрозе пожаров и обеспечивающих задачи развития общества и государства.

Ключевые слова: технический регламент, нормативный правовой акт, федеральный закон, технический регламент в области пожарной безопасности

TECHNICAL REGULATIONS ABOUT REQUIREMENTS OF FIRE SAFETY AS A NEW KIND STANDARD-THE LEGAL CERTIFICATE

**V.A. Zokoev.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

In the present article the author considers technical regulations in the field of fire safety as the effective mechanism of state regulation in the field on the basis of the measures of organizational, economic and other characters adequate to threat of fires and providing problems of development of a society and the state.

Key words: technical regulations, the standard legal certificate, the federal law, technical regulations in the field of fire safety

Понятие «технический регламент» является одним из наиболее спорных среди терминов и определений, составляющих терминологическую основу законодательства о техническом регулировании; его смысловое значение вызывает ряд существенных нареканий.

Согласно толковым словарям русского языка под регламентом понимаются правила, регулирующие порядок какой-то деятельности, например, очередность выступающих на собрании, или последовательность работ. В том же ключе трактует понятие «регламент» и Юридический энциклопедический словарь, определяя регламент как:

«← нормативный правовой акт, регулирующий внутреннюю организацию и порядок

деятельности какого-либо государственного органа и его подразделения;

- порядок ведения заседаний, собраний, сессий, съездов представительных органов;
- название специфических актов, принимаемых правительствами Франции, Италии и

некоторых других государств в порядке осуществления регламентарной власти» [1].

Юридическая энциклопедия трактует регламент как:

«– акт, детально определяющий внутреннюю структуру и порядок деятельности государственных и негосударственных организации, их центральных и местных органов. Принимается, как правило, самими этими органами на основе и в соответствии с законом, определяющим правовой статус данных организации;

– совокупность фактически сложившихся правил и процедур работы какого-либо органа или общественного объединения» [2].

В свою очередь прилагательное «технический» согласно Словарю русского языка С.И. Ожегова означает «относящийся к обслуживанию техники какого-нибудь производства» [3].

Проведение сравнительного анализа смысловых значений указанного термина на предмет его соответствия как общеправовым национальным, так и специальным международным терминам и формулировкам позволяет определить новые подходы к определению юридической сущности технического регламента как важнейшего элемента вновь создаваемой системы технического регулирования.

15 декабря 2002 г. Государственной Думой принят и с 1 июля 2003 г. вводится в действие Федеральный закон Российской Федерации «О техническом регулировании» № 184-ФЗ. Новый Закон заменяет законы РФ «О стандартизации», «О сертификации продукции и услуг», а также положения многих других законодательных актов, касающихся правоотношений в сфере разработки, утверждения и применения нормативно-технических документов, подтверждения соответствия и осуществления надзора за их соблюдением. Положения нового Закона охватывают все отрасли народного хозяйства. Закон является комплексным законодательным актом РФ и устанавливает на высшем юридическом уровне на основе Конституции РФ и имеет огромное социально-экономическое значение, поскольку направлен на установление правил государственного регулирования требований к продукции, включая товары народного потребления, а также требований к работам и услугам в интересах потребителей. Закон предусматривает де бюрократизацию экономики, освобождение предпринимателей от мелочной опеки органов исполнительной власти, кардинальное повышение уровня правового регулирования и имеет целью устранение необоснованных технических и административных препятствий в развитии предпринимательства, снижение бремени обязательной сертификации, прекращение хозрасчетной деятельности надзорных органов, упорядочение в целом порядка разработки обязательных технических норм. Согласно принятому Закону, обязательные технические нормы могут устанавливаться только «техническими регламентами», принимаемыми федеральными законами и международными договорами, а также, при необходимости, указами Президента и постановлениями Правительства РФ на определенный срок до принятия соответствующих федеральных законов. Закон устанавливает принципиально новую систему государственного нормирования в данной области, систему нормативной документации, коренным образом меняет роль и значение стандартизации и стандартов, вносит ясность во многие понятия, порядок функционирования различных институтов в данной области, включая организацию государственного контроля, кардинально меняет порядок установления требований к проведению работ и оказанию услуг.

В соответствии с российским законодательством о техническом регулировании, технический регламент – это документ особого рода, который устанавливает обязательные

требования к продукции, работам, услугам и процессам. Техническим регламентом может называться документ, который принят по специальной процедуре и устроенный особым образом. Принятие технических регламентов означает, что министерства и ведомства не могут устанавливать обязательные требования в этой сфере: «Федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера, за исключением случаев, установленных ст. 5 настоящего Федерального закона» (ст. 5 относится к оборонной продукции). Что касается международных договоров, то технический регламент не может быть принят международным договором, заключенным на уровне министерств, ведомств или субъектов федерации. Такой договор должен быть ратифицирован Российским парламентом на федеральном уровне.

Основной является процедура принятия технических регламентов федеральными законами. В Российской Федерации вправе издать постановление о техническом регламенте до вступления в силу соответствующего федерального закона. При этом порядок принятия такого постановления должен полностью соответствовать требованиям Закона «О техническом регулировании». Президент Российской Федерации вправе издать указ о техническом регламенте, не придерживаясь процедуры, предусмотренной в Законе. Однако такой указ может быть издан в исключительных случаях, при возникновении обстоятельств, приводящих к непосредственной угрозе жизни и здоровью граждан, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений. Содержание технического регламента составляют обязательные требования к объектам технического регулирования. При этом специально указано, что это должны быть требования, которые обеспечивают: безопасность жизни и здоровья граждан; безопасность имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества; охраны окружающей среды; охраны жизни и здоровья животных и растений; предупреждение действий, вводящих в заблуждение потребителей, эти требования перечислены в п. 1 ст. 7 Закона «О техническом регулировании» закрытым списком (то есть, в список ничего не может быть добавлено, кроме того, что в нем перечислено). Технические регламенты с учетом степени риска причинения вреда устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие:

- безопасность излучений;
- биологическую безопасность;
- взрывобезопасность;
- механическую безопасность;
- пожарную безопасность;
- промышленную безопасность;
- термическую безопасность;
- химическую безопасность;
- электрическую безопасность;
- ядерную и радиационную безопасность;
- электромагнитную совместимость в части обеспечения безопасности работы приборов и оборудования;
- единство измерений [4].

Регламент должен содержать исчерпывающий перечень продукции, процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, в отношении которых устанавливаются его требования. Не включенные в технические регламенты требования к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут иметь обязательный характер.

В рамках закона «О техническом регулировании» был разработан технический регламент в области пожарной безопасности, который призван создать эффективный механизм государственного регулирования в данной области на основе мер организационного, экономического и иного характера, адекватных угрозе пожаров и обеспечивающих задачи развития общества и государства, то есть для наведения порядка в обилии документов, регламентирующих требования пожарной безопасности.

Значение наличия качественных, оптимальных и разумных требований пожарной безопасности для эффективной защиты людей и имущества от огня, бесценно. Устаревшие нормы являются сдерживающим фактором на пути широкого внедрения современных технологий, и как следствие, препятствует инновационному развитию страны.

Дублирование и противоречия в этих документах создают предпосылки для злоупотреблений со стороны недобросовестных сотрудников контрольных органов.

Именно эти обстоятельства явились главным двигателем процесса подготовки технического регламента в области пожарной безопасности.

Работа по созданию этого концептуального законопроекта длилась более 4-х лет и завершилась подписанием Президентом Российской Федерации Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

Практическая реализация положений Закона позволит обеспечить соответствующий современному состоянию развития общества и экономики уровень защиты от пожаров, создаст необходимые условия для реализации конституционного права собственника по выбору вариантов противопожарной защиты объекта.

Кроме того, одним из ключевых аспектов нового документа – это устранение избыточных технических барьеров в области пожарной безопасности, тем более, когда остро стоят задачи по всемерной поддержке развития малого и среднего предпринимательства.

Рассматриваемый документ решает ряд задач, основными из которых являются:

- комплексное обеспечение пожарной безопасности объектов защиты;
- установление минимально необходимых требований пожарной безопасности к различным видам продукции;
- внедрение системы гибкого нормирования с использованием механизмов оценки пожарного риска, а также добровольного имущественного противопожарного страхования.

Регламент состоит из 8 разделов, охватывающих все сферы технического регулирования в области пожарной безопасности.

В регламенте определено принципиально новое положение, касающееся страхования.

Ст. 64 предусматривается возможность проведение добровольного страхования ответственности за ущерб имуществу третьих лиц от пожара при составлении декларации пожарной безопасности в отношении объектов защиты.

И именно здесь возникает поле деятельности для независимой оценки рисков для определения страховых тарифов.

В соответствии с положениями принятого технического регламента пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной, если:

- 1) в полном объеме выполнены обязательные требования пожарной безопасности, установленные федеральными законами о технических регламентах, а пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных настоящим Федеральным законом;
- 2) пожарная безопасность объектов защиты, для которых федеральными законами о технических регламентах не установлены требования пожарной безопасности, считается обеспеченной только в случае, если обеспечивается приемлемый уровень пожарного риска [5].

Принципиально важно отметить, что при выполнении обязательных требований пожарной безопасности, установленных федеральными законами о технических регламентах

и требований нормативных документов по пожарной безопасности расчет пожарного риска не требуется.

В связи с этим, качественно новый статус приобретают нормативные документы по пожарной безопасности, выполнение положений которых является подтверждением соблюдения требований, установленных техническим регламентом.

Что касается понятия пожарного риска и определения на его основе перечня противопожарных мероприятий, которые необходимо реализовать на конкретном объекте защиты, то такая схема применяется в Российской Федерации примерно в течение последних десяти лет.

Накопленный за это время опыт показывает рациональность и целесообразность построения противопожарной защиты, основываясь на этом методе, прежде всего, для уникальных объектов, когда отсутствуют типовые решения в нормативных документах по пожарной безопасности. Расчет пожарного риска широко используется в развитых странах мира.

Новацией в техническом регламенте является уровень дифференцирования пожарного риска для различной категории населения и персонала предприятий.

В регламенте вводится новая форма оценки соответствия – Декларация пожарной безопасности. Подавая декларацию в уведомительном порядке, собственник объекта принимает на себя ответственность за выполнение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности, при этом ему предоставляется право самому выбирать способ обеспечения пожарной безопасности объекта защиты, который затем декларировать.

В соответствии со ст. 152 требования технического регламента вступают в силу по истечении девяти месяцев со дня его официального опубликования. Это время дано для того, чтобы привести все нормативные документы в области пожарной безопасности в соответствие с принятым законом.

В целях реализации положений регламента предстоит интенсивная и кропотливая работа по подготовке и внесению изменений в законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации.

МЧС России проведена определенная работа. Подготовлен и утвержден План-график формирования нормативных документов по пожарной безопасности по реализации положений Технического регламента.

Выше сказанное позволяет нам говорить о том, что принятие кардинально нового нормативно-правового акта – Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123 «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» позволит в современной России создать эффективный механизм по обеспечению пожарной безопасности и внедрить современные технологии в области пожарной безопасности граждан.

Литература

1. Юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2004.
2. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б.Н. Топорин. М., 2001. С. 942.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1978. С. 732.
4. О техническом регулировании: Федер. закон Рос. Федерации от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ.
5. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ ТИПОЛОГИИ ОТНОШЕНИЯ К ПРАВУ

**Д.С. Безносков, кандидат психологических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Разработанная авторами методика «Отношение к праву» позволяет диагностировать основные виды правового сознания: правовой реализм, правовой идеализм, правовой конформизм, правовой фетишизм, правовой инфантилизм, правовой скептицизм, правовой цинизм, правовой нигилизм.

Ключевые слова: правовое сознание, правовой реализм, правовой идеализм, правовой конформизм, правовой фетишизм

METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE STUDY OF THE TYPOLOGY OF RELATION TO THE RIGHT

**D.S. Beznosov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The developed by us procedure «relation to the right» makes it possible to diagnose the basic forms of the lawful consciousness: lawful realism, lawful idealism, lawful conformism, lawful fetishism, lawful infantilism, lawful skepticism, lawful cynicism, lawful nihilism.

Key words: the lawful consciousness, lawful realism, lawful idealism, lawful conformism, lawful fetishism

В юридической литературе обычно много внимания уделяется таким видам правосознания, как правовой реализм и правовой нигилизм. Однако до сих пор не создана четкая классификация видов правосознания, опирающаяся на психологические категории «сознание» и «отношение».

Право как социальное явление вызывает определенное отношение к нему людей. Отношение может быть позитивным, негативным или нейтральным. При позитивном отношении человек понимает необходимость соблюдения правовых норм в обществе, осознает значимость и ценность права как основного регулятора социальных взаимоотношений. При негативном отношении человек считает право бесполезным и ненужным, часто даже вредным общественным явлением. Нейтральное отношение выражается в равнодушии к правовым нормам, правовым актам, правовой деятельности государства.

Правосознание представляет собой сложное структурное образование. Основное содержание правосознания выражено в форме отношения к праву. Структура понятия «отношение» в психологии детально разработана и включает в себя познавательные (когнитивные), эмоциональные (чувственные), поведенческие (конативные) компоненты. При изучении отношения людей к праву необходимо также учитывать оценочный компонент.

Познавательный компонент показывает наличие в сознании того или иного объема информации о законе. Информированность человека может быть полной и всесторонней, может быть поверхностной, не глубокой. Человек может иметь только общие представления

о существовании правовой системы в обществе, но совершенно не интересоваться и не знать детально сущность законов и механизмы их работы.

Эмоциональный компонент проявляется в двух аспектах. Первый аспект – это направленность (положительная или отрицательная) эмоциональных отношения к праву. Положительная направленность свидетельствует о переживании человеком позитивных чувств, связанных со знанием права и правомерным поведением. Отрицательная направленность показывает, что человек переживает негативные чувства, сталкиваясь с правовой системой. Второй аспект – это интенсивность переживаний, сила чувств по отношению к праву. Как позитивные, так и негативные чувства могут быть слабо или сильно выражены.

Поведенческий компонент показывает, как отношение к праву проявляется в реальном поведении человека. С этой точки зрения поведение человека и его правосознание может быть двух типов: правомерным или противоправным.

Оценочный компонент свидетельствует об интересе к правовой системе, о признании ее роли в регуляции социальных отношений в обществе. Значимость права в обществе может оцениваться с точки зрения пяти вариантов: завышенная, высокая, нормальная, низкая, заниженная. В соответствии с оценкой значимости возникают различные виды правосознания.

Анализ соотношения четырех компонентов (когнитивного, эмоционального, поведенческого и оценочного) дает возможность классифицировать виды правосознания. В зависимости от объема знаний о праве, направленности и интенсивности чувств, правомерности или противоправности поведения, а также оценки значимости выделяются восемь типов правосознания: идеализм, реализм, конформизм, фетишизм, инфантилизм, скептицизм, цинизм и нигилизм.

Правовое сознание является высшим видом общественного сознания и формируется в процессе совместной практической деятельности людей. Наиболее важным элементом, ядром правового сознания является отношение индивида и общества к праву. В содержание правового сознания входят также правовые представления, идеи, чувства, ценности, оценки значимости права в обществе. Отношение к праву как основное содержание правового сознания может проявляться как в позитивной, так и в негативной форме, может быть нормальным либо деформированным. Нормальным видом правосознания является правовой реализм. Деформированные виды правового сознания: правовой идеализм, правовой фетишизм, правовой конформизм демонстрируют позитивное отношение к праву; правовой скептицизм, правовой цинизм, правовой нигилизм – негативное отношение к праву; правовой инфантилизм – незрелое отношение к праву.

Разработанная нами методика «Отношение к праву» позволяет диагностировать основные виды правового сознания: правовой реализм, правовой идеализм, правовой конформизм, правовой фетишизм, правовой инфантилизм, правовой скептицизм, правовой цинизм, правовой нигилизм.

Анализ четырех компонентов отношения (когнитивного, эмоционального, поведенческого и оценочного) дает возможность классифицировать виды правосознания. В зависимости от объема знаний о праве, направленности и интенсивности чувств, правомерности или противоправности поведения, а также оценки значимости, нами выделяются восемь видов правового сознания: идеализм, реализм, конформизм, фетишизм, инфантилизм, скептицизм, цинизм и нигилизм.

Правовой реализм (от *лат.* *realis* – вещественный) опирается на полноту правовых знаний, положительные эмоции, правомерное поведение и высокую оценку значимости законов в регуляции социальных отношений. Правовые знания опираются на логически

стройные, обоснованные правовые идеи, выражаются в виде понятий и убеждений. Правовому реализму свойственны чувство правового долга, ответственности, законности действий, уважения к праву, солидарности с требованиями права. Человек избирает правомерное поведение, готов следовать правовым предписаниям.

Правовой идеализм (*фр. idealisme*) характеризуется завышенной оценкой значимости права в обществе, положительными эмоциями, правомерным поведением, однако объем юридических знаний недостаточен для объективной оценки роли права.

Правовой конформизм (от *лат. conformis* – подобный, сходный) основан на знании современного законодательства, правомерном поведении, но на равнодушном отношении к праву, отсутствии интереса и нейтральной оценке его значимости.

Правовой фетишизм (*фр. fétiche* – предмет слепого поклонения) возникает при отсутствии правовых знаний, правомерном поведении, завышенной оценке роли права, придания ему мистического, магического значения, восторженных эмоций по поводу возможностей правовой системы урегулировать и облагородить социальные отношения.

Правовой инфантилизм (от *лат. infantilis* – младенческий, детский) отличается незнанием или недостаточным знанием законов, равнодушием в отношении правовой системы, значимость права не оценивается, тем не менее, человек проявляет правомерное поведение, ориентируясь на пример и стереотипы поведения других людей.

Правовой скептицизм (от *гр. skeptikos* – недоверчивый) проявляется при хорошем знании права, правомерном поведении, но при низкой оценке значимости права в общественной жизни и равнодушном к нему отношении.

Правовой цинизм (*гр. kynismos*) складывается как деформация правосознания при хорошем знании законов, но негативном к ним отношении, заниженной оценке роли права в обществе и противоправном (асоциальном) поведении. Циник – это человек хорошо знающий законы, но склонный их нарушать, возможно, даже совершать преступные деяния.

Правовой нигилизм (от *лат. nihil* – ничто) также является деформацией правосознания, так как возникает при незнании законов, негативном к ним отношении, противоправном поведении и крайне заниженной оценке значимости правового регулирования общественных отношений.

В результате проведенного исследования было выяснено: основными факторами, формирующими правовой реализм как позитивное осознанное отношение к праву, являются получение специального юридического образования и практическая деятельность человека как субъекта правоохранительной деятельности. Такие особенности личности, как интернальность, низкий уровень агрессивности, высокая мотивация достижений, оказывают существенное влияние на позитивное отношение к праву. На формирование позитивного отношения к праву (позитивных видов правосознания) влияет система ценностей, как социокультурных детерминантов реалистического правосознания. Негативное отношение к праву связано с отрицанием значимых человеческих ценностей. Отношение к праву можно также рассматривать как ценность, имеющую значение в современном социальном мире. Базовые убеждения людей составляют основу естественной природы права. Корреляционные связи базовых убеждений и видов отношения к праву доказывают идею, высказанную учеными-юристами в начале XX в., о том, что позитивное отношение к праву заложено в естественной природе человека.

Надежность методики «Отношение к праву» была доказана обнаруженными статистически значимыми различиями между четырьмя группами респондентов. Разработанная нами методика выявляет различные виды отношения к праву, является репрезентативным и надежным средством изучения правового сознания.

ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ КЛАССИФИКАЦИИ ДЛЯ СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

**Т.В. Жукова, кандидат юридических наук, доцент;
Е.Ю. Одинокова.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

В связи с формированием единого информационно-правового пространства обеспечение правовой информированности государственных и общественных структур является актуальным на сегодняшний день. Рассмотрены основы современной классификации нормативных правовых актов, дана характеристика процессу классификации в контексте вопросов упорядочения и систематизации законодательства. Проанализированы различные способы организации работы по классификации нормативных правовых актов.

Ключевые слова: классификация, систематизация, нормативный правовой акт, информатизация

THE CONCEPT AND THE MEANING OF CLASSIFICATION FOR THE SYSTEMATIZATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS

**T.V. Zhukova; E.Y. Odinkova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The providing with the legal information of the state and public structures is actual today because of the formation of a common information and legal space. The foundations of the modern classification of normative legal acts are examined in the article, the characteristic of the classification process in the context of ordering and systematization of the legislation is given. The different ways of organizing the work about the classification of normative legal acts are analyzed.

Key words: classification, systematization, normative legal act, information

Рост количества нормативных актов в Российской Федерации является объективным процессом, который объясняется, в первую очередь, усложнением и дифференциацией общественных отношений, требующих правового регулирования. Ориентироваться в этом огромном массиве без должной его систематизации затруднительно даже для высококвалифицированных юристов и специалистов, в том числе для работников государственного и муниципального аппарата, не говоря уже о простых гражданах. Учитывая, что обновление российского законодательства идет в условиях слабой кодификационной деятельности, так как многие акты касаются лишь отдельных вопросов и не затрагивают целые области общественных отношений, а ныне действующие кодексы подвергаются столь многочисленным изменениям и дополнениям и значительно утрачивают свой первоначальный вид, то становится понятным, что без последовательной планомерной деятельности по систематизации законодательства не обойтись.

Систематизация может быть направлена, во-первых, на достижение внутреннего единства юридических норм, то есть на устранение правовых коллизий и пробелов. В этом случае мы имеем дело с внутренней систематизацией законодательства. Во-вторых, она может иметь целью упорядочение правового материала, расположение его по

определенным разделам и рубрикам, то есть классификацию, как выразилась, Н.Б. Ельчанинова, облегчающую поиск необходимых нормативных актов и являющейся внешней систематизацией [1].

Проблема правовых классификаций в контексте вопросов систематизации законодательства продолжает оставаться актуальной. Нельзя отрицать, что на классификаторе основывается учет законодательства, без которого вообще невозможно упорядочение законодательного материала. Официально унифицированная система поиска информации создает основу для формирования единой внутренне согласованной системы законодательства.

Классификация, отражающая массив правовых актов во всем их многообразии и динамике, организующая его в систему, является необходимым элементом формирования единого информационно-правового пространства. Система классификации, представляющая законодательство в систематизированном обозримом виде, может быть и должна быть использована в справочно-правовых системах. Интеграция классификаторов по отдельным основаниям, образующих систему классификации, позволяет успешно решать проблемы, связанные со стандартизацией формирования и ведения правовых информационных систем.

Сегодня во многих правовых информационных системах, как правило, используется несколько классификаторов по отдельным основаниям, предусмотрена возможность быстрого перехода от одного классификатора к другому, использование одновременно нескольких классификаторов в необходимых для поиска вариантах. Классификатор строится путем деления объектов классификации на отдельные группы по установленному основному признаку.

Применительно к справочно-правовым системам можно сказать, что классификатором по отдельному основанию являются такие объекты классификации, как вид документа, название документа, принявший орган, дата принятия, тематика и т.д. Практически во всех известных на сегодняшний день справочно-правовых системах по данному основанию классификации существуют так называемые поисковые поля, позволяющие осуществлять поиск нормативных правовых актов по заданному основанию.

Как отмечает Н.В. Сильченко, любой классификатор – это, прежде всего, инструмент для осуществления информационного поиска, который может иметь разные цели: для систематизации законодательства, для получения сведений в процессе законотворчества или в процессе осуществления правоприменительной деятельности [2]. В зависимости от целей различны и требования, предъявляемые к принципам классификации: по отраслям права, по темам правового регулирования и другие требования.

Юридическая обработка включает в себя: классификацию документов; выявление взаимосвязей между различными документами; внесение изменений в документ; ведение действующей версии документа; составления примечаний к документу.

Первая отечественная информационно-правовая система – программный комплекс «ЮСИС» Агенства Intralex появилась в 1989 г. За прошедший период в России утвердилось несколько негосударственных фирм-разработчиков, каждая из которых разрабатывает собственные технологии поиска, обработки и систематизации правовой информации и, соответственно, предлагает целый спектр продуктов, объединенных одной маркой. Это СПС «Гарант» НПП «Гарант-Сервис», СПС «КонсультантПлюс» АО «КонсультантПлюс», ИПС «Кодекс» (Центр компьютерных разработок «Кодекс»), «Референт» (ЗАО «Референт-сервис»), «Юридический мир» (ЗАО «Дело и право»), АРМ «Юрист» агенства «Intralex», «Ваше право» и «Юрисконсульт» (Фирма «Информационные системы и технологии»), системы «1С: Кодекс», «1С: Гарант», «1С: Эталон», (Компания «1С» совместно с ЦРК «Кодекс», НПП «Гарант-Сервис» и Минюстом), «Законодательство России» (Ассоциация

развития банковских технологий) и некоторые другие [3]. Конкурируя между собой, эти фирмы постоянно дорабатывают и видоизменяют свои продукты, предлагают новые услуги и решения.

Правовая информация может быть организована, упорядочена различными способами, зависящими от того, какое основание положено в основу классификации. Право на существование имеют самые разные классификаторы, помогающие осуществлять наиболее полный и достоверный поиск информации. Каждый классификатор имеет большее или меньшее самостоятельное значение, но может быть использован как в отдельности, так и в совокупности с другими классификаторами.

В настоящее время в Российской Федерации действует Указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 (ред. 28 июня 2005 г.) «О классификаторе правовых актов» [4], который унифицирует банки данных правовой информации, а также обеспечивает автоматизированный обмен правовой информацией между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами прокуратуры РФ и органами местного самоуправления.

В соответствии с классификатором правовых актов правовые акты разделяются по основным рубрикам. Каждая из рубрик имеет внутреннее деление. В качестве приложения к классификатору приводится таблица соответствия рубрик классификатора правовых актов рубрикам общеправового классификатора отраслей законодательства. Классификатор правовых актов подлежит публикации в Собрании Законодательства Российской Федерации с учетом внесенных в него изменений и дополнений [5].

Сложно не согласиться с мнением А.И. Абрамовой и Т.Н. Рахманиной о том, что тщательно разработанный, детализированный классификатор играет существенную роль в работе по учету и систематизации нормативных актов, помогает осуществлять полный и достоверный поиск правовой информации [6]. Классификатор является одной из методологических основ систематизации и кодификации законодательства, служит важным инструментом, без которого невозможна эффективная работа законодателя. Классификатор не только позволяет получать достаточно полную и точную информацию о правовых актах, но и способствует наведению должного порядка в работе по их систематизации.

В обосновании концепции системы классификации правовых актов авторы отмечают, что максимально полный учет нормативных правовых актов и создание удобной для практического пользования системы классификации – необходимые предпосылки систематизации законодательства [7]. Такая точка зрения оправдана, поскольку, только имея полную и достоверную информацию о действующем законодательстве, можно, не опасаясь сделать грубые ошибки, вносить в него изменения или отменять фактически утратившие силу, но формально действующие нормативные правовые акты.

Следует также отметить, что классификация обоснованно необходима для некодифицированных отраслей, в частности, можно привести в пример формирующуюся отрасль права по вопросам безопасности, лежащим в компетенции МЧС России. Источники этой отрасли права нуждаются в детальном анализе и рубрикации, по отношению к ней детализация в классификаторе важна, она поспособствовала бы ее становлению и развитию. Классификатор должен не только фиксировать состояние законодательства, отражать его в статике, но и, в известной мере, обозначать направления его развития. Однако для этого необходимо, чтобы сам классификатор был научно-обоснованным и логически завершенным.

Деятельность по обеспечению безопасности имеет определенный предмет регулирования и, на наш взгляд, заслуживает определенной систематизации нормативно-правовой базы. Если классифицировать систему, можно выделить такие позиции: гражданская оборона; предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций (далее ЧС);

пожарная безопасность; надзорная деятельность; аварийно-спасательная служба; безопасность на водных объектах.

Таким образом, основные направления создания нормативно-правовой базы в области защиты населения и территорий от ЧС – это разработка основных положений правового регулирования в сфере безопасности и ЧС; регулирование проблем охраны здоровья, санитарно-эпидемиологической безопасности в ЧС; решение вопросов охраны окружающей среды и экологической безопасности; регулирование проблем ядерной и радиационной безопасности, регулирование организации и управления процессами в сфере обеспечения безопасности населения; определение компетенции надзорных и контрольных органов и многие другие проблемы в сфере обеспечения безопасности.

В соответствии с классификатором правовых актов правовые акты разделяются по основным рубрикам. Каждая из рубрик имеет внутреннее деление. В качестве приложения к классификатору приводится таблица соответствия рубрик классификатора правовых актов рубрикам общеправового классификатора отраслей законодательства. Классификатор правовых актов подлежит публикации в Собрании Законодательства Российской Федерации с учетом внесенных в него изменений и дополнений.

Максимально полный учет нормативных правовых актов и создание удобной для практического пользования системы классификации – необходимые предпосылки систематизации законодательства. Только имея полную и достоверную информацию о действующем законодательстве, можно, не опасаясь, сделать грубые ошибки, вносить в него изменения или отменять фактически утратившие силу, но формально действующие нормативные правовые акты.

В деятельности по совершенствованию информационно-правового обеспечения учета и инкорпорации законодательства, необходимо сосредоточиться на следующих направлениях:

- упорядочение правового регулирования в области правовой информатизации;
- унификация методов ведения учета нормативных правовых актов; стандартизация применяемых информационных технологий при систематизации законодательства;
- интеграция разрозненных баз и банков данных правовых актов в едином информационно-правовом пространстве.

Реализация указанных предложений будет способствовать увеличению эффективности использования информационно-правовых систем, эксплуатируемых в настоящее время в различных государственных органах и иных организациях, повышению качества и результативности работы по учету и систематизации нормативных правовых актов.

В заключение, необходимо сказать, что устранение противоречий между актами, отмена фактически утративших силу актов, выявление пробелов в законодательстве – возможно после тщательного анализа всего массива законодательства, учтенного системой классификации до последнего акта. Поэтому создание современной и эффективной системы классификации правовых актов в нормативных правовых базах, например МЧС России, имеет огромное значение. Система классификации, которая будет отвечать нынешнему состоянию законодательства, и учитывать тенденции его развития, необходима как для практической правоприменительной работы специалистов узко направленной сферы, так и для грамотного законотворческого процесса.

Литература

1. Ельчанинова Н.Б. Формализация и систематизация нормативных документов // Известия ТРТУ. Таганрог: Изд-во ТРТУ, 1999. № 1 (11). С. 141.

2. Сильченко Н.В. О факторах построения и путях совершенствования правового классификатора // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2009. Вып. 9. С. 8.

3. Гавриков А. О роли и месте справочно-правовых систем в современном праве // Интернет-ресурс www.yurclub.ru

4. О классификаторе правовых актов: Указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 (ред. 28 июня 2005 г.) // СЗ РФ. 2000.20 марта. № 12. Ст. 1260.

5. Энциклопедия права. Правотека. Интернет-ресурс // <http://www.pravoteka.ru>.

6. Абрамова А.И., Рахманина Т.Н. Классификатор правовых актов и вопросы упорядочения законодательства // Журнал российского права. 2003. № 7. С. 15.

7. Концепция системы классификации правовых актов / А.Л. Маковский, Д.Б. Новиков, А.В. Силкина, А.Н. Симбирцев. М., 2009. С. 7.

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ БЕЗОПАСНОСТИ КАК СОСТАВНОЙ ЧАСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

**О.Н. Савчук, кандидат технических наук, профессор;
Ю.А. Саввинова, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматривается понятие национальной безопасности в Российской Федерации, исследуются вопросы ее обеспечения.

Ключевые слова: национальная безопасность, безопасность жизнедеятельности, защита населения, чрезвычайная ситуация, личность, общество, государство

PROBLEMS OF INCREASING THE LEVEL OF SAFETY AS PART OF NATIONAL SAFETY OF RUSSIA

**O.N. Savchuk; Y.A. Savvinova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

In article the concept of national safety of the Russian Federation is considered, questions of its maintenance are investigated.

Key words: national safety, life safety, protection of the population, emergency situation, personality, society, state

Понятие «национальная безопасность» в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (далее – Стратегия) [1] определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства.

В Стратегии также дается определение понятия «национальные интересы», как «совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства».

Таким образом, от уровня защищенности (безопасности) населения в немалой степени зависит национальная безопасность страны. На государственно-политическом уровне национальные интересы представляют собой важный государственный ресурс, действенный фактор модернизации страны, условие и предпосылку для решения внешнеполитических задач и проблем развития страны в качестве субъекта мировой истории [2].

Одной из угроз национальной безопасности является прямая или косвенная возможность нанесения ущерба достойному качеству и уровню жизни граждан. Поэтому в таком многонациональном государстве как Россия следует различать национальные интересы населяющих ее народов и общероссийские национальные интересы.

Следует также иметь в виду, что интересы гражданского общества и государства не всегда и не во всем совпадают, так как общество может иногда предъявлять завышенные требования к государству (уровень социального, жизненного обеспечения) и, наоборот, государство, призванное выражать и защищать интересы общества, может предъявлять к нему не всегда выполнимые требования (несоизмеримый с зарплатой рост расходов населения на жилищно-коммунальное хозяйство и энергоносители). Очевидно, что это приводит к возникновению определенных противоречий и конфронтаций между обществом и государством, которые ослабляют национальную безопасность. В то же время личность и общество, не говоря уже о личности и государстве, могут при определенных условиях иметь в той или иной степени несовпадающие интересы, что также представляет угрозу для национальной безопасности. Например, введение обязательного автострахования для пенсионеров по принятым ставкам несоизмеримо с уровнем их пенсий. Поэтому одной из проблем повышения уровня национальной безопасности является создание условий для гармонизации и насколько возможно полного согласования интересов личности, общества и государства, повышения качества жизни российских граждан путем гарантирования их личной безопасности, высоких стандартов жизнеобеспечения.

На наш взгляд, национальную безопасность необходимо также определять как качественное и количественное состояние граждан, общества, государства, которое характеризуется закрепленной на законодательном уровне согласованностью их интересов, их защищенностью от существующих или ожидаемых внешних и внутренних угроз, возможностью их совместного прогрессивного и устойчивого развития, соблюдением конституционного строя, прав и свобод граждан.

Таким образом, обеспечение национальной безопасности – это деятельность государства, всего общества и каждого гражданина в отдельности, направленная, в первую очередь, на защиту и обеспечение национальных интересов России. Уровень национальной безопасности определяется составом и отклонением от пороговых значений основных экономических, правовых, социальных и иных количественных показателей, характеризующих жизненно важные области и сферы деятельности и устойчивое прогрессивное развитие общества, государства, его граждан.

Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

Обеспечение национальной безопасности должно быть направлено не только на предотвращение угроз, но и на осуществление комплекса мер по развитию и укреплению

прав и свобод личности, материальных и духовных ценностей общества, защите конституционного строя, обеспечению суверенитета и территориальной целостности государства.

Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [3] предусматривается правовое обеспечение безопасности граждан и органов исполнительной власти по защите населения и территорий в чрезвычайных ситуациях техногенного и природного характера. В нем отмечается, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и администрация организаций обязаны оперативно и достоверно информировать население через средства массовой информации, в том числе с использованием специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей, и по иным каналам о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них.

Соккрытие, несвоевременное представление либо представление должностными лицами заведомо ложной информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На органы государственной власти субъектов Российской Федерации возлагается принятие в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера; осуществление подготовки и содержание в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обучение населения способам защиты и действиям в указанных ситуациях; обеспечение своевременного оповещения населения, в том числе с использованием специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей, об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера и т.д.

В соответствии с Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» граждане Российской Федерации имеют право на защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций; в соответствии с планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций использовать средства коллективной и индивидуальной защиты и другое имущество органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, предназначенное для защиты населения от чрезвычайных ситуаций; быть информированными о риске, которому они могут подвергнуться в определенных местах пребывания на территории страны, и о мерах необходимой безопасности; обращаться лично, а также направлять в государственные органы и органы местного самоуправления индивидуальные и коллективные обращения по вопросам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах; участвовать в установленном порядке в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций; на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций; на медицинское обслуживание, компенсации и социальные гарантии за проживание, и работу в зонах чрезвычайных ситуаций; на получение компенсаций и социальных гарантий за ущерб, причиненный их здоровью при выполнении

обязанностей в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций; на пенсионное обеспечение в случае потери трудоспособности в связи с увечьем или заболеванием, полученным при выполнении обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в порядке, установленном для работников, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья; на пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца, погибшего или умершего от увечья или заболевания, полученного при выполнении обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в порядке, установленном для семей граждан, погибших или умерших от увечья, полученного при выполнении гражданского долга по спасению человеческой жизни, охране собственности и правопорядка.

С другой стороны, они обязаны соблюдать законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; соблюдать меры безопасности в быту и повседневной трудовой деятельности, не допускать нарушений производственной и технологической дисциплины, требований экологической безопасности, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций; изучать основные способы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, приемы оказания первой помощи пострадавшим, правила охраны жизни людей на водных объектах, правила пользования коллективными и индивидуальными средствами защиты, постоянно совершенствовать свои знания и практические навыки в указанной области; выполнять установленные правила поведения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций; при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Большая роль в повышении уровня безопасности населения принадлежит органам управления и структурным подразделениям МЧС России, которые не только осуществляют мероприятия, направленные на предотвращение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, но и осуществляют общее методическое руководство по подготовке населения к действиям в условиях чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени.

В целях обеспечения безопасности жизнедеятельности людей, как определяющей части национальной безопасности России, разработана и успешно функционирует специальная система подготовки населения. Так, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 4 сентября 2003 г. № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [4] подготовка в области защиты от чрезвычайных ситуаций предусматривает:

- для работающего населения – проведение занятий по месту работы согласно рекомендуемым программам и самостоятельное изучение порядка действий в чрезвычайных ситуациях с последующим закреплением полученных знаний и навыков на учениях и тренировках;

- для неработающего населения – проведение бесед, лекций, просмотр учебных фильмов, привлечение на учения и тренировки по месту жительства, а также самостоятельное изучение пособий, памяток, листовок и буклетов, прослушивание радиопередач и просмотр телепрограмм по вопросам защиты от чрезвычайных ситуаций;

- для обучающихся – проведение занятий в учебное время по соответствующим программам в рамках курса «Основы безопасности жизнедеятельности» и дисциплины «Безопасность жизнедеятельности», утверждаемым Министерством образования и науки Российской Федерации по согласованию с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и т.д.

Анализ преподавания дисциплины в учебных заведениях показывает, что оно не

соответствует требованиям образовательных стандартов, как по количеству отводимых на дисциплину часов, так и по качеству ее преподавания. К сожалению, в некоторых высших учебных заведениях, прежде всего, негосударственных, на дисциплину выделяется различное количество времени по одним и тем же специальностям, причем в последнее время наметилась тенденция к сокращению количества часов.

В ряде общеобразовательных учебных заведениях преподавание дисциплины «Основы безопасности жизнедеятельности» осуществляется педагогами, не имеющими профильного образования. Согласно Новому образовательному стандарту в школах введена обязательная дисциплина «Основы безопасности жизнедеятельности». Ряд школ усиливают преподавание этой дисциплины путем введения факультативного курса обучения. Уклон при этом делается в области оборонно-спортивной подготовки учащихся. Для привлечения опытных специалистов ряд общеобразовательных школ с этой целью устанавливает связь с высшими учебными заведениями города. Примером такого тесного взаимодействия является помощь сотрудникам школ Фрунзенского района Санкт-Петербурга со стороны опытных преподавателей Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

В связи с отменой служб гражданской обороны и созданием нештатных аварийно-спасательных формирований (НАСФ) гражданской обороны на потенциально опасных объектах и территориях резко сократился контингент рабочих и служащих, проходящий подготовку на курсах ГОЧС.

В условиях обострения международной обстановки в ряде регионов планеты, приближения к границам России группировки НАТО, усиления действий сил международного терроризма, рвущегося к обладанию оружием массового поражения, необходимо усиление подготовки молодых людей, обучающихся в учебных заведениях вопросам безопасности действий в ЧС военного и мирного времени. Тем более, что большинство из них, окончивших вузы, особенно гуманитарного профиля, нигде не получают знаний по вопросам безопасности жизнедеятельности и гражданской обороны. Поэтому целесообразно включить в учебный план преподавания обязательных дисциплин вузов по специальностям гуманитарного профиля дисциплину «Безопасность жизнедеятельности», в которой необходимо иметь раздел, не менее 40–50 часов, отводимых на изучение безопасности жизнедеятельности и гражданской обороны.

На наш взгляд, на объектах и учреждениях, не включенных в список потенциально опасных объектов, следует вернуться к подготовке сотрудников спасательных, противопожарных и разведывательных формирований, способных выявлять радиационную и химическую обстановку и обеспечивать своевременное оповещение населения.

Таким образом, усиление подготовки населения, особенно молодого поколения по линии образования, в области защиты от чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени позволит повысить уровень национальной безопасности страны.

Литература

1. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
2. Социология: Энциклопедия / сост. А.А. Грицанов, В.Л. Абушенко, Г.М. Евелькин, Г.Н. Соколова, О.В. Терещенко. М.: Книжный дом. Мир энциклопедий. 2003.
3. О защите населения и территорий от ЧС техногенного и природного характера: Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.
4. О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Постановление Правительства Российской Федерации № 547 // СЗ РФ. 2003. № 37. Ст. 3585.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ТРЕТЬЕГО ОТДЕЛЕНИЯ ПО БОРЬБЕ С ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

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

Исследуется исторический опыт по борьбе с политической преступностью органами государственной власти, становление и развитие органов государственной власти в сфере борьбы с преступностью во второй половине XIX века в Российской империи.

Ключевые слова: политическая преступность, Третье отделение, терроризм

THE ACTIVITIES OF THE THIRD DIVISION TO COMBAT POLITICAL CRIME IN THE RUSSIAN EMPIRE

**A.N. Smertin; A.B. Doilnitsin.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The article investigates the historical experience of the anti-political crime by public authorities, the establishment and development of public authorities in the fight against crime in the second half of the nineteenth century the Russian Empire.

Key words: political crime, the Third Division, terrorism

Политическая преступность угрожает безопасности многих государств и их граждан, она влечет за собой огромные политические, экономические и моральные потери, оказывает негативное психологическое давление, лишает жизни ни в чем не повинных людей. Как специфическое явление общественно-политической жизни политическая преступность и борьба с ней имеют долгую историю, познание которой помогает понять истоки и тенденции развития этого явления [1].

После восстания декабристов самодержавие, желавшее сохранить власть в своих руках, было озабочено размахом деятельности тайных обществ, открывшейся в ходе следствия. Оно осознавало необходимость реорганизации политического розыска, задачей которого теперь становилось не только недопущение и раскрытие «злоумышленных» намерений и дел, но и выяснение настроений подданных.

Третье отделение под руководством шефа корпуса жандармов руководило полицией, борьбой с революционерами и раскольниками, управляло тюрьмами, наблюдало за иностранцами, вело следствие по политическим делам, в его распоряжении была сеть агентов. В задачи Третьего отделения входило «охранение устоев русской государственной жизни» [2], борьба с революционерами, сектантами и раскольниками, высылка и размещение «подозрительных людей», управление тюрьмами и наблюдение за иностранцами. Структура Третьего отделения включала пять экспедиций. Первая (секретная) вела непосредственную борьбу с революционным движением, осуществляла следствие по политическим делам, наблюдала за деятельностью революционных организаций и отдельных лиц. В своей работе она опиралась на разветвленную агентурную сеть. Вторая экспедиция вела борьбу с

религиозными и должностными преступлениями. В ее ведении находились политические тюрьмы: Шлиссельбургская и Петропавловская крепости, Алексеевский рavelин. Третья экспедиция организовывала наблюдение за иностранцами, проживавшими в России. Четвертая экспедиция вела борьбу с крестьянскими волнениями и выступлениями. Пятая экспедиция (созданная в 1842 г.) осуществляла цензуру. Третье отделение подчинялось непосредственно императору. Интересующие сведения оно могло затребовать у любого министра, генерал-губернатора и губернатора [3].

Первым руководителем заграничной агентуры III отделения стал барон К.Ф. Швейцер. Одним из самых удачливых и продуктивно работавших российских агентов за границей была сестра шефа жандармов Доротея Христофоровна фон Бенкендорф. В пятнадцатилетнем возрасте она вышла замуж за приближенного английского императора Павла I графа Х.А. де Ливена. Такой удачный брак приблизил её к августейшей царствующей семье, тем самым, предоставив возможность быть в курсе всех интриг и положения дел при дворе [4].

Любые проблески свободомыслия, оппозиционности привлекали внимание специальной политической службы, желавшей держать под контролем всю жизнь русского общества. Многие политические деятели выступали против революции, против насильственных преобразований. «Законодательная реформа – единственно верное средство для осуществления справедливости» [5].

Лучше конституция «сверху», чем революция «снизу», полагали либералы. «Россия во многих отношениях отстает от Запада, который необходимо догнать, но притом так, чтобы избежать кровавого опыта западноевропейских революций» [6]. Но даже либералы не имели возможности публично высказаться, реализовать политические права и свободы.

В стране была развернута сеть агентов, ориентированная, прежде всего, на поиск радикальных элементов в дворянской среде. Основными методами деятельности жандармерии и III отделения было: введение осведомительной агентуры в различные слои населения и вскрытие корреспонденции на почте, или перлюстрация писем. Перлюстрация (от *лат.* «*perlustro*» – обозрение) должна была проводиться особо доверенными почтовыми чиновниками. Вскрытию подверглись письма многих известных людей. Правительство подозревало представителей из дворянской и интеллигентской среды в крамоле и неблагонадежности. Бенкендорф настоятельно рекомендовал создавать перлюстрационные кабинеты в Петербурге, Москве, Киеве, Казани, Риге и других крупных городах, поскольку перлюстрация писем — система, которая «составляет одно из средств тайной полиции, и при этом самое лучшее, т. к. оно действует постоянно и обнимает все пункты империи» [7].

С течением времени рос интерес политического розыска к нижним сословиям и к новому нарождающемуся классу пролетариата. В последующие годы «крестьянский вопрос» неоднократно упоминался в докладах III отделения. В нравственно-политическом отчете за 1839 г. отмечалось, что «весь дух народа направлен к одной цели – к освобождению» и «крепостное состояние есть пороховой погреб под государством». В середине XIX в. происходит резкий рост напряженности в стране, вызванный кризисом крепостного строя, а, следовательно, усложняются задачи по борьбе с политической преступностью.

Проведение крестьянской реформы обострило ситуацию в стране. Только за 1857–1861 гг. в стране произошло 2165 крестьянских волнений [8].

4 апреля 1866 г. Д.В. Каракозов совершил покушение на жизнь императора Александра II. Покушение не удалось, но очень встревожило власть. В прокламации «Друзьям рабочим», найденной у Каракозова, последний так объяснял свой поступок: «Грустно, тяжело мне стало, что так погибает мой любимый народ, и вот я решил уничтожить царя-злодея и самому умереть за свой любезный народ... а не удастся, так все же я верю, что

найдутся люди, которые пойдут по моему пути... Для них моя смерть будет примером и вдохновит их» [9].

Влияние реакционной части правительственных кругов, считавшей любые реформы преждевременными или слишком опасными, усилилось. Радикальные журналы «Современник» и «Русское слово» были закрыты, а цензура прессы снова ужесточилась.

Шефом жандармов и начальником III отделения был назначен П.А. Шувалов, который с 1857 по 1860 гг. занимал должность обер-полицмейстера Петербурга. Под руководством Шувалова были сделаны первые шаги по созданию новой службы политической полиции, специально приспособленной для розыска и негласного наблюдения за подозреваемыми в политической деятельности.

Было раскрыто тайное общество ишутинцев (по имени Николая Ишутина, двоюродного брата несостоявшегося цареубийцы). Участники преступных замыслов, гласил отчет Третьего отделения, в числе 34 лиц, были большею частью студенты и вольнослушатели Московского университета, Технологического института и Петровской земледельческой академии. Они образовали тайное общество под названием «Организация», которое мело целью распространять социалистическое учение; разрушать начала общественной нравственности; колебать веру в основы религии и путем революции ниспровергнуть существующий в государстве порядок [10].

С другой стороны, Алексей Сергиевский, проходивший по каракозовскому делу, на вопрос следствия отвечал: «У исповеди и Св. причастия бываю ежегодно, кроме нынешнего года по неимению сапог и за дальностью церкви» [11]. Так же бедно жили и остальные участники кружка.

После покушения Каракозова 2 мая 1866 г. была создана специальная служба телохранителей «Охранная стража» для единственной цели «охранения священной особы Государя императора и прочих членов августейшего семейства от злоумышлений и преступных действий» [12].

Штат стражи составляли 3 офицера (начальник и два его помощника), 2 агента и 40 стражников. Они должны были «негласно охранять» императора во всех его передвижениях. Но вооружили их револьверами «Бульдог», которые отличались плохой мощностью, только в 1879 г. после покушения А.К. Соловьева [13].

В 1866 г. в составе Управления петербургского градоначальника формируется «Отделение по охранению общественного порядка и спокойствия» – полицейский орган с особыми, специальными задачами оперативно-розыскной деятельности. Аналогичное подразделение появилось и при варшавском губернаторе. Эффективность их работы проявилась очень быстро: были обнаружены и арестованы многие участники революционных организаций. Активно использовались сотрудники, осуществляющие внешнее наблюдение.

Но в целом производство розыска и дознания по государственным преступлениям оставалось по-прежнему в компетенции III отделения и жандармерии, а развитие системы специально-розыскных (охранных) органов затянулось. Причем ценность агентуры подчеркивает следующее мнение: «...Получая на месте или от Департамента чаще всего случайные сведения о возникновении каких-либо нелегальных предприятий», жандармские управления и охранные отделения «были лишены возможности подвергать эти сведения надлежащей разработке, так как подобные предприятия в моменты их возникновения, по существу своему, не поддаются первоначальному обследованию средствами наружного наблюдения» [14].

Осенью 1869 г. Нечаев, бывший преподаватель Закона Божьего в приходских училищах, организовал в Москве подпольный кружок «Народная расправа» на основе строжайшего повиновения его членов руководителю.

Тайная организация состояла из «пятерок», подчинявшихся «комитету», в который на самом деле входил один Нечаев. Столкнувшись с сопротивлением своим авторитарным методам со стороны студента И.И. Иванова, Нечаев организовал 21 ноября 1869 г. его убийство, причем привлек к его осуществлению еще четверых членов организации – И.Г. Прыжова, А.К. Кузнецова, П.Г. Успенского и Н.Н. Николаева, стремясь «повязать» их кровью.

Преступление уже через несколько дней было раскрыто, начались аресты. Сам Нечаев в середине декабря перешел границу и укрылся в Швейцарии. Министерство иностранных дел России уведомило своих дипломатов в Европе о необходимости оказывать содействие тайной полиции в поимке Нечаева.

Причем революционер Л.Ф. Мирский стрелял в шефа жандармов А.Р. Дрентельна сугубо добровольно, но, оказавшись в Секретном доме Алексеевского рavelина Петропавловской крепости, выдал революционера С.Г. Нечаева [15].

До лета 1871 г. С.Г. Нечаев странствовал из Женевы в Лион, оттуда в Париж, Лондон. Арестовали его 2 августа 1872 г. в Цюрихе и 19 октября доставили в Петербург. После суда в Москве, приговорившего его к двадцати годам каторжных работ, он до смерти, 21 ноября 1882 г., находился в Секретном доме Алексеевского рavelина Петропавловской крепости.

Весной 1979 г. предупреждение агента Вороновича позволило задержать опасного террориста Лопатина с поддельным паспортом на имя купца Севастьянова [16].

Опасаясь полицейских репрессий, преступные радикальные организации размещали за рубежом свои издательства, типографии, библиотеки, склады оружия и взрывчатых веществ, свои партийные кассы [17].

В 1869 г. в Швейцарии агент Карл-Арвид Романн, имеющий документы на имя отставного подполковника Николая Васильевича Постникова, исполнил задание: купил архив умершего в августе 1868 г. князя П.В. Долгорукого. Известный историк, генеалог, он собрал большую коллекцию устных преданий и документов, компрометировавших государей из династии Романовых. В Женеве Романн сумел купить у радикальных лидеров рукописи за 6500 руб. Бумаги были доставлены в Петербург, наиболее безобидные из них с позволения начальства были опубликованы за границей, чтобы не вызывать подозрения у радикалов. Секретный агент был знаком с А.И. Герценом, и даже путешествовал с М.А. Бакуниным по охваченной революционными волнениями Франции [18].

Из ряда радикальных организаций в начале 70-х гг. сложилось движение, по существу социалистическое, получившее название «народничество». В него входили организационно связанные между собой кружки и группы, в основном студенческой молодежи. Отношение к терроризму в кругу народников было неоднозначным, зачастую негативным, и этот вопрос вызывал дискуссии. В передовой статье «Земли и воли» от 25 октября 1878 г. говорилось: «С борьбой против основ существующего порядка терроризация не имеет ничего общего. Против класса может восстать только класс: разрушить систему может только сам народ. Поэтому главная масса наших сил должна работать среди народа» [19].

Народники вели революционную пропаганду среди студенчества, рабочих и крестьян. Вместе с тем в их политической программе рекомендовалось: «заведение связей... в войсках; ...систематическое истребление наиболее вредных или выдающихся лиц из правительства и вообще людей, которыми держится тот или другой ненавистный нам порядок» [20].

III отделение, жандармы и полиция, хотя и знали об этой деятельности, в связи с быстрым увеличением ее масштабов не могли контролировать все возникающие замыслы.

Весной 1874 г. множество молодых людей отправилось «в народ» – по селам, деревням. Большинство из них ставило своей целью скорейшую подготовку крестьянского восстания. «Летучая пропаганда... стремилась внести революционное брожение в широкие слои населения. Пропагандист не считал потерянным временем, если ему удавалось возбудить в своих случайных собеседниках – крестьянах или рабочих – какую-нибудь отдельную революционную мысль или даже только усилить существующее у них недовольство своим положением» [21].

Многие народники устраивались на жительство в сельской местности, работали врачами, учителями и т. п., продолжая вести агитацию и, так называемую, «оседлую» пропаганду. Однако их призывы крестьяне воспринимали с недоверием, нередко выдавали пропагандистов полиции [22].

Скорее, в этом, а не, как полагают отдельные историки, в «бдительном надзоре политической полиции» причина неудачи «хождения в народ» революционных разночинцев [23].

Формально специальные службы действовали против народников достаточно успешно. Начатое дознание по делу «О революционной пропаганде в Империи» составило впоследствии несколько сотен томов. Уже к концу 1874 г. было арестовано свыше тысячи пропагандистов. Всего же к судебной ответственности по делам о «социально-революционной пропаганде» с 1874 по 1879 гг. привлекли более 2 500 человек, среди них – 355 женщин.

С другой стороны, такие жесткие репрессивные меры в определенной степени ожесточили многих представителей радикального движения, которые решили перейти к террористическим методам.

Литература

1. Курлов П.Г. Конец русского царизма. Воспоминания бывшего командира Корпуса жандармов. М., 1923. С. 303.
2. Министерство внутренних дел. 1802–1902. Исторический очерк. М., 2002. С. 87.
3. Курлов П.Г. Конец русского царизма. Воспоминания бывшего командира Корпуса жандармов. М., 1923. С. 330–331.
4. Сысоев Н.Г. Жандармы и чекисты. От Бенкендорфа до Ягоды. М., 2002. С. 68.
5. Муромцев С.А. Право и справедливость // Северный вестник. 1892. № 2. С. 258.
6. Вестник Европы. Внутреннее обозрение. 1882. № 4. С. 809.
7. Измозик В.С. Жандармы России. Проект графа Х.А. Бенкендорфа об устройстве высшей полиции. СПб., 2002. С. 578.
8. Труайя А. Николай I. М.: Изд-во «Эксмо», 2002. С. 31.
9. Будницкая О.В. История терроризма в России в документах, биографиях, исследованиях. Ростов н/Д, 1996. С. 32.
10. ГА РФ. Ф.109.Д.31.Л.114.
11. ГА РФ. Ф.272. Д.18.Л.3.
12. ГА РФ. Ф.109. Д.48.Ч.1.Л.107-115.
13. Оржиховский И.В. Самодержавие против революционной России. М., 1982. С. 147–148.
14. ГА РФ. Ф.102.Д.825.Л.212.; ГА РФ. Ф.102.Д.16.Л.37.
15. РГИА. Ф.1280.Д.219.Л.4-6.
16. Симбирцев И. Третье отделение. Первый опыт создания профессиональной спецслужбы в Российской империи. 1826–1880. М.: Центрполиграф. 2006. С. 330.
17. Пушкарева Н.Л. Возникновение и формирование русской диаспоры за рубежом // Отечественная история. 1996. № 1. С. 56.

18. Измозик В.С. Жандармы России. СПб.: Нева. 2002. С. 273–274.
19. Земля и воля. // Революционная журналистика семидесятых годов. Ростов н/Д, 1907. № 1. С. 83.
20. Революционное народничество 70-х годов XIX в. М.–Л., 1965. Т. 2. С. 32–33.
21. Ковалик С.Ф. Революционное движение 70-х годов и процесс 193-х. М., 1928. С. 133–138.
22. Спиридович А.И. Записки жандарма. М., 1991. С. 188.
23. Головков Г.З. Канцелярия непроницаемой тьмы. Политический сыск и революционеры. М., 1994. С. 215–217.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ

**А.М. Сулейманов. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.
Т.А. Чабан, кандидат экономических наук.
Санкт-Петербургский университет МВД России.
М.А. Атерлей. Санкт-Петербургская академия управления и экономики**

Рассматриваются некоторые актуальные проблемы теоретических подходов к проблеме обеспечения экономической безопасности региона правоохранительными органами.

Ключевые слова: экономическая безопасность, стабильность и эффективность жизнедеятельности общества, материальные и духовные блага, состояние законодательства, конституционно-правовой механизм, правоприменение и правотворчество

THE ORETICAL APPROACHES TO THE PROBLEM OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE REGION'S LAW ENFORCEMENT AGENCIES

**A.M. Suleymanov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia.
T.A.Chaban. Saint-Petersburg university of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
M.A. Atherley. Saint-Petersburg academy of management and economics**

This article describes some actual problems of theoretical approaches to the problem of ensuring the economic security of the region's law enforcement.

Key words: economic security, stability and efficiency of social life, the material and spiritual benefits, State legislation, constitutional and legal framework, law enforcement and law-making

Проблемы экономической безопасности во всем мире относятся к числу наиболее важных и сложных вопросов, оказывающих непосредственное влияние на формирование

государственной политики любого современного государства [1]. Научное осмысление экономической безопасности, определение основных направлений и факторов повышения эффективности управления системой ее обеспечения как для отдельных регионов, так и для всей экономической системы страны предполагает ясное понимание исходных, ключевых понятий темы. От общего определения зависит принципиальный подход к решению региональных проблем экономической безопасности.

В отечественной науке сложилась парадоксальная ситуация, когда экономическая безопасность – стала условным, собирательным понятием, «насыщаемым» участниками общественной жизни содержанием и объемом по собственному усмотрению. Фиксируемая на обыденном уровне как состояние защищенности, экономическая безопасность все более и более размывается на уровне идеологическом, впитывая в себя все большее число «около безопасных» проблем, обретая рыхлые очертания [2]. Между тем, очевидно, что экономическая безопасность – понятие, имеющее многомерный и межотраслевой характер, охватывающее «безграничный спектр объектов, свойств, критериев» [3].

В современной научной литературе доминируют несколько концептуальных подходов к определению сущности экономической безопасности [4]. Значительная часть исследователей рассматривают экономическую безопасность в качестве элемента более глобального и всеобъемлющего, чем понятие «национальная безопасность». Например, Н.М. Блинов отмечает, что «важнейшей составляющей безопасности является экономическая безопасность. Она означает надежную защищенность национальных, государственных интересов в сфере экономики от внешних и внутренних угроз, обеспеченную всеми необходимыми средствами и институтами государства, включая силовые структуры» [5]. В данном случае автор справедливо включает в систему обеспечения экономической безопасности силовые структуры, к которым традиционно относятся и органы внутренних дел.

В то же время по вопросу определения, что такое «безопасность», единства не достигнуто. Существующие подходы в качестве стержневой основы используют такие характеристики, как «система отношений», «защищенность», «состояние», «способность», «совокупность условий», «совокупность отношений».

Проанализируем возможность и особенности применения каждого из них относительно безопасности экономической системы региона.

Рассматривая обеспечение экономической безопасности органами полиции, будем исходить из толкования данной категории как состояния защищенности, иначе говоря, за основу возьмем функциональный [6] или охранительный [7] методологический подход. Например, в ст. 1 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» указано, что под безопасностью следует понимать состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Таким образом, мы подразумеваем, что надежная защита от внешних и внутренних угроз, обеспечиваемая органами внутренних дел, позволяет экономической системе региона устойчиво функционировать, что в свою очередь, является фактором ее защищенности от возможных новых угроз и опасностей. Противоположным по содержанию является институциональный подход, содержанием которого является понимание безопасности как состояния или уровня развития экономической системы, обеспечивающего защиту от внутренних и внешних угроз. Такой подход имеет свои недостатки и преимущества, однако в рамках деятельности органов полиции, несмотря на их современное участие не только в качестве инструмента обеспечения защиты экономики и общества от криминальных угроз, приоритет стоит отдать именно функциональному подходу.

При общей тенденции к снижению роли федерального центра в экономических процессах регионов появляется необходимость в активизации субъектов РФ при решении проблем экономической безопасности. Экономическая безопасность регионов становится одной из ключевых проблем, что требует соответствующей работы в этой области. Это обусловлено значительными и все более углубляющимися различиями в уровне технологического и социально-экономического развития российских регионов. Следует также принять во внимание огромные масштабы страны, многообразие природно-географических, климатических и хозяйственных условий регионов, этнический характер населения, различия в традициях хозяйствования, быта и уклада жизни отдельных народов, а также такие факторы, как сосредоточение в периферийных регионах основных природно-сырьевых ресурсов, различия в степени развитости хозяйственной инфраструктуры, системы связи, транспорта и, наконец, значительное сужение регулирующих функций государства в переходной экономике [8]. Эти факторы определяют особенности региональной экономической политики государства на современном этапе, ее содержание и направленность в выборе социально-экономических приоритетов развития регионов, в том числе и в вопросах экономической безопасности.

Исходя из этого, в сложившихся условиях проблема экономической безопасности с позиций взаимодействия национальных и региональных интересов приобретает первостепенное значение, становится стержнем всей экономической политики российского государства, задает контуры всех политических решений, что, в свою очередь, порождает настоятельную необходимость в соответствующих научных исследованиях [9].

Однако экономическая безопасность региона трактуется неоднозначно. Так например, в работе И.В. Новикова экономическая безопасность региона – это экономические отношения по предохранению региональных интересов от внешних и внутренних факторов, сдерживающих стремление региона к саморазвитию и вынуждающих его считаться с целями функционирования государства [10]. Как пишет В.М. Баранов, «справедливо задаться вопросом: от кого и почему нужно защищать экономическую безопасность именно в той области?». В таком контексте узковедомственные, локальные и бессистемные мероприятия, проводимые на местном уровне, вредят единой общенациональной политике обеспечения экономической безопасности страны больше, чем скоропалительные действия федеральной власти [11]. В рамках такого определения явно проявляется проблема регионального экономического сепаратизма – приоритет региональных экономических интересов над государственными. Явная слабость государственной власти способствовала развитию экономического «сепаратизма» субъектов федерации, который заключался в необоснованном занижении отчислений в доходную часть федерального бюджета, установлении собственных «правил» экономических отношений на региональном уровне, ограничивающих интересы государства, общества, личности. В Концепции экономической безопасности РФ сепаратизм субъектов федерации выделяется не как следствие децентрализации государственной власти, а как следствие снижения уровня обеспечения экономической безопасности. «Негативные процессы в экономике лежат в основе сепаратистских устремлений ряда субъектов Российской Федерации. Это ведет к усилению политической нестабильности, ослаблению единого экономического пространства России и его важнейших составляющих – производственно-технологических и транспортных связей, финансово-банковской, кредитной и налоговой систем» [12].

В этой связи считаем неправильным определять экономическую безопасность региона только через защищенность или способность отстаивать региональные экономические интересы. Как подчеркнул экс-президент РФ В.В. Путин: «...Только сбалансированная территориальная политика позволит обеспечить гармоничное развитие всей страны» [13].

Экономическая безопасность региона – это не столько состояние защищенности региональных интересов, сколько способность региональной власти создавать эффективные механизмы по обеспечению конкурентоспособности экономики региона, социально-экономической стабильности и устойчивости развития территории как структуры, органически интегрированной в экономику РФ [14].

В соответствии с этим, нельзя не согласиться с мнением О.В. Беспрозванных о том, что экономическая безопасность распространяется на все сферы и отрасли экономической деятельности, на все внутренние и внешние рынки. Объектами экономической безопасности региона выступает все, расположенное на его территории, относящееся к экономике региона [15].

По нашему мнению, экономическая безопасность региона должна рассматриваться только в контексте элемента национальной экономической безопасности. Как справедливо отмечает Р.В. Зайцев: «Экономическая безопасность государства зависит от состояния российской экономики и сбалансированности интересов центра и регионов» [16]. Коллектив ученых Института экономики РАН, работающих под руководством В.К. Сенчагова, полагают, что региональный аспект национальной безопасности необходимо рассматривать в плане реализации целей и задач государственной региональной политики, в которой должны быть отражены роль и место отдельных регионов в обеспечении общенациональных интересов. Практически речь идет о трансформации национальных интересов страны в отдельных субъектах федерации в субнациональные интересы, учитывая, что региональные особенности определяют широкую совокупность угроз и опасностей, которые влияют на безопасность, как определенного региона, так и страны в целом [17]. В противном случае, в условиях ограниченности территорией страны ресурсной базы (финансовой, кадровой, материально-технической, минерально-сырьевой и др.), «трудно представить, чтобы обеспечение экономической безопасности отдельного региона или субъекта происходило без ущемления безопасности другого субъекта Федерации или всей экономической системы страны» [18].

К таким же результатам приводит абсолютизация в качестве приоритетной цели и характеристики экономической безопасности региона его независимости и самостоятельности. В таком случае экономический сепаратизм в конечном итоге может привести к сепаратизму политическому, а в конечном итоге, к выходу региона из состава Федерации. Такие тенденции наиболее ярко прослеживались в 90-е гг. в Чечне, Татарстане, Башкирии. В этой связи при определении экономической безопасности региона уместно говорить об относительной независимости, как, например, – «совокупность текущего состояния, условий и факторов, характеризующих стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики территории, органически интегрированной в экономику Федерации как относительно самостоятельной структуры» [19] или о сочетании независимости и интеграции в национальную экономическую систему, как, например, – «состояние условий и факторов, характеризующих текущее состояние экономики, обеспечивающих отсутствие угроз устойчивому развитию экономики, ее независимости и интеграции с экономикой РФ» [20]. Также допустимо понимание независимости от угроз, как, например, в следующем определении: «Экономическая безопасность региона представляет собой урегулированное нормативно-правовыми актами такое состояние защищенности экономики региона, при котором снижается ее зависимость от внутренних и внешних угроз, минимизируются последствия от их негативных воздействий, обеспечивается «достойный» уровень и условия жизни его населения» [21].

Несмотря на выделенные противоречия, экономические интересы все же можно выделить в основе экономической безопасности региона, однако это интересы населения региона, стабильности (отсутствия кризисных ситуаций в экономике), безопасности (наличие

мер по противодействию кризисным ситуациям в экономике и социальной сфере) [22]. Экономические интересы региона – это, прежде всего, эффективное использование производственного потенциала и природных ресурсов при обеспечении благоприятных условий жизнедеятельности и условий жизни населения [23]. На региональном уровне экономические интересы лежат в сфере обеспечения возможностей формирования экономического пространства, преимуществ во внутригосударственном и внешнем торговом обмене, развития объектов здравоохранения, образования, культуры, всемерного содействия повышению уровня жизни населения [24].

Обеспечить экономическую безопасность региона – значит сделать действительной способность его экономической системы удовлетворять интересам личности, общества и государства, как в настоящее время, так и в перспективе. С этой точки зрения, экономическая безопасность региона – это важнейшая характеристика и состояние экономической системы, которые определяют ее способность поддерживать нормальные условия жизнедеятельности населения и обеспечивать ее устойчивое развитие [25].

Отметим, что, даже находясь в безопасности, экономика региона не должна создавать опасности для экономик других регионов. Обеспечивая национальную экономическую безопасность, субъектов системы экономической безопасности, в первую очередь, интересует безопасность экономической системы страны. Государство отстаивает и защищает свои интересы и интересы своих граждан, при этом, интересы других стран оцениваются далеко не в первую очередь. В данном случае эффективным будет распределение последствий угроз с экономическими системами соседних или иных государств, а также перенаправление воздействия угрозы на экономику иностранных государств. При обеспечении экономической безопасности региона в отношении соседних регионов такие инструменты недопустимы, поскольку при этом угроза остается в одной национальной экономической системе. Речь идет о недопустимости обеспечения экономической безопасности региона за счет ущемления интересов других регионов или государства. Например, интересы предприятий региона могут быть защищены за счет установления региональных административных барьеров для хозяйствующих субъектов других регионов или за счет увеличения региональных налоговых ставок. В первом случае ущемляются интересы хозяйствующих субъектов других регионов, во втором – государства. В качестве примера перенаправления воздействия угрозы на экономику другого региона можно привести защитную реакцию региональной экономической системы, не способной создать требуемого демографической ситуацией количества и качества рабочих мест. Эта угроза выражается в миграции населения региона в соседние и (или) наиболее благополучные регионы, создавая тем самым для них определенные отрицательные последствия.

Относительно деятельности органов внутренних дел, интересы других регионов, могут быть ущемлены при перемещении субъектов криминального мира из одного региона в другой. Органы внутренних дел, имея в своей практике принципы территориального подчинения и ответственности, зачастую перестают преследовать, в широком смысле этого слова, правонарушителей, стоит им покинуть подведомственную территорию.

Таким образом, очевидно, что угрозы, перемещаясь из одного элемента системы в другой, не уменьшаются, безопасность всей системы остается на прежнем уровне, несмотря на изменение объекта их отрицательного воздействия.

С этих позиций одним из наиболее удачных, на наш взгляд, определений экономической безопасности региона является ее трактовка как «состояния конкретного региона, при котором он, с одной стороны, способен противостоять дестабилизирующему воздействию внешних и внутренних социально-экономических угроз, а с другой – его

функционирование не создает социально-экономических (финансовых, информационных и др.) угроз для элементов самого региона и внешней среды» [26].

Однако в рамках нашего исследования необходимо определить содержание экономической безопасности региона с позиций участия в механизме ее обеспечения органов внутренних дел. С этой целью проанализируем те задачи и функции, которые решают ОВД в процессе обеспечения экономической безопасности региона.

Система органов внутренних дел России структурно состоит из четырех уровней: центральный аппарат МВД России и подразделения непосредственно ему подчиненные; главные управления МВД России по федеральным округам; МВД, ГУВД, УВД субъектов федерации, УВД на железнодорожном, воздушном и водном транспорте, на особо важных и режимных объектах; отделы внутренних дел городов, районов, закрытых территориальных образований.

Главным управляющим звеном органов внутренних дел в системе обеспечения экономической безопасности государства является Департамент экономической безопасности (ДЭБ). Подразделения по борьбе с экономическими преступлениями и по налоговым преступлениям созданы во всех МВД, ГУВД, УВД субъектов федерации, введена должность заместителя начальника (министра) по экономической безопасности.

В 2005 г. ДЭБ МВД России разработал Концепцию обеспечения экономической безопасности Российской Федерации в сфере деятельности ДЭБ МВД России. Концепция, по сути, является определяющим местом и направления деятельности ДЭБ МВД России документом. В нем содержится определение экономической безопасности государства в сфере деятельности ДЭБ МВД России как «состояние экономики государства, которое в условиях действующего законодательства качественно характеризуется способностью государства противостоять угрозам в сфере экономики, относящимся к компетенции ДЭБ МВД России, и количественно – соответствием показателей экономической безопасности ее критериям».

Сегодня МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим свою деятельность на всей территории России как непосредственно, в том числе через региональные структуры федерального подчинения, так и опосредованно, через подведомственные структуры, подчиненные субъектам Федерации, а также органам местного самоуправления. МВД является отраслевой подсистемой государственного управления и одновременно правоохранительным органом, призванным осуществлять контроль за соответствием поведения, деятельности всех членов общества правовым предписаниям и применяющим в установленных законом случаях в пределах своей компетенции принудительные меры воздействия в случаях правовой патологии, в том числе при совершении преступлений. Непосредственное воздействие оказывается в ходе борьбы и расследования экономической и налоговой преступности, охраны собственности и т. п., а опосредованное – при обеспечении общественного порядка, борьбе с нарушениями общественного порядка, расследовании преступлений, причиняющих материальный ущерб государству и хозяйствующим субъектам (дознание и предварительное следствие) [27].

В Постановлении Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. предусмотрен перечень мер по предотвращению угроз экономической безопасности Российской Федерации и перечень федеральных органов исполнительной власти, ответственных за их разработку [28]. Данным нормативным актом на МВД России возлагается задача выявления и устранения причин, приводящих к криминализации общества и хозяйственной деятельности. Концепция национальной безопасности РФ [29] ставит перед ОВД задачу консолидации усилий, направленных на борьбу с преступностью и коррупцией, на искоренение экономической и социально-политической основы этих общественно опасных явлений. И это не случайно,

поскольку самой серьезной угрозой экономической безопасности страны, а также хозяйствующих субъектов, является криминализация хозяйственной деятельности, вызванная ростом безработицы, сращиванием части чиновников государственных органов с организованной преступностью, возможностью доступа криминальных структур к управлению определенной частью производства, ослаблением системы государственного контроля и т. д.

Для того, чтобы наиболее четко увидеть сегмент экономической безопасности, обеспечиваемый органами внутренних дел, необходимо рассмотреть те задачи, которые возложены на них, а также сопоставить их с теми задачами, которые законодатель указал в числе основных и необходимых для решения проблемы обеспечения экономической безопасности страны в целом [30].

Приоритетной среди задач, возложенных на полицию вообще, и в сфере экономической безопасности, в частности, законодатель называет обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Вторая задача, стоящая перед органами полиции, в том числе в сфере экономической безопасности, связана с выявлением причин и условий, способствующих криминализации экономических субъектов, склонных к нарушениям, а также принятие мер к устранению (нейтрализации, ослаблению) этих причин и условий, недопущению правонарушений со стороны указанных субъектов.

Третья задача заключается в пресечении правонарушений в экономической сфере и состоит в принудительном прекращении незаконной экономической деятельности хозяйствующих субъектов, недопущении возникновения (усугубления) ее последствий.

Четвертая задача заключается в выявлении экономических преступлений. Как показывает практика, большое количество экономических преступлений навсегда или на какое-то время остается латентным, неизвестным не только органам внутренних дел, другим организациям и гражданам, но иногда даже самим потерпевшим. Причины тому разные – сокрытие признаков и следов экономического преступления совершившими их лицами, нежелание в силу различных обстоятельств потерпевших и свидетелей сообщать в органы внутренних дел об экономических преступлениях, неочевидность ряда общественно опасных деяний в экономической сфере и их последствий, и т.п. Естественно, общество и государство не могут относиться к данной проблеме безучастно, ибо это повлекло бы снижение государственного контроля над экономической преступностью до неприемлемого уровня, обернулось бы существенным ослаблением гарантий прав и свобод граждан. Выдвигая перед органами внутренних дел задачу выявления экономических преступлений, государство создает необходимые организационно-экономические и правовые предпосылки реализации важного, рассчитанного, прежде всего, на принудительный эффект, принципа обеспечения неотвратимости ответственности за совершаемое экономическое преступление.

Пятая задача, применительно к проблематике обеспечения экономической безопасности, заключается в раскрытии преступлений, включает в себя установление, обнаружение лиц, их подготовивших, совершающих или совершивших.

Шестая задача, стоящая перед органами внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности, связана с защитой частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Сегодня обращает на себя внимание то, что в ряду форм собственности, защита которых отнесена к задачам органов внутренних дел, вопреки недавней, еще очень стойкой традиции на первом месте стоит не государственная, а частная собственность. Несмотря на то, что при переходе к рыночной экономике хозяйствующие субъекты, прежде всего, сами несут ответственность за сохранность и приумножение своей собственности и поэтому обязаны и заинтересованы ее охранять, не снимается с повестки дня вопрос о помощи им в этом деле со стороны органов внутренних дел [31].

Таким образом, основная задача органов внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности – это противодействие криминализации экономической сферы общества.

Литература

1. Аминов Д.И., Оганян Р.Э. Реализация органами внутренних дел уголовной политики в сфере экономики: учебное пособие / Академия экономической безопасности МВД России. М., 2004.
2. Баранов В.М. Законодательное определение понятия «экономическая безопасность государства» и современные проблемы ее правового обеспечения // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2001. № 1.
3. Исмагилов Р.Ф. и др. Экономическая безопасность России: Концепция – правовые основы – политика / Р.Ф. Исмагилов, В.П. Сальников, С.В. Степашин. СПб., 2001.
4. Самсонов К. Элементы концепции экономической безопасности // Вопросы экономики. 1994. № 12.
5. Блинов Н.М. Экономическая безопасность центра и регионов // Региональная политика в современной России. Краснодар, 2005.
6. Аникин Л.С. Методологические проблемы исследования экономической безопасности общества // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2001. № 1.
7. Першин М.В., Русаков М.И. Понятие экономической безопасности: логический и правовой аспекты // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2002. № 2.
8. Чернова В.В. Экономическая безопасность региональной системы образования как фактор устойчивого развития регионов: дис. ... канд. экон. наук. Ярославль, 2003.
9. Кормишкин Е.Д., Кормишкина Л.А. Проблемы устойчивого развития региона в контексте экономической безопасности страны // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2004. № 4.
10. Новичков И.В. Регионализация экономической безопасности в условиях социальной модернизации. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2000.
11. Баранов В.М. Законодательное определение понятия «экономическая безопасность государства» и современные проблемы ее правового обеспечения // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2001. № 1.
12. О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения): Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 // Рос. газ. 1996. 14 мая.
13. Путин В.В. О стратегии развития России до 2020 года: Выступление на расширенном заседании Государственного Совета Российской Федерации. М., 2008.
14. Маханько Г.В. Модели развития экономической безопасности региона на основе оптимизации его ресурсного обеспечения: монография. Ставрополь: Сервисшкола, 2004.
15. Беспрозванных О.В. Экономическая безопасность региона: сущность и виды // Региональное развитие: экономика, управление и право: сб. трудов междунар. конф., 16–17 апреля 2009 г., Санкт-Петербург / под ред. д-ра экон. наук В.А. Плотникова, канд. экон. наук Т.Т. Феофиловой. СПб.: Изд-во ГПА, 2009.
16. Зайцев Р.В. Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности субъекта Российской Федерации (на материалах Приморского края): автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007.
17. Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник / под ред. В.К. Сенчагова. М.: Дело, 2005.

18. Баранов В.М. Законодательное определение понятия «экономическая безопасность государства» и современные проблемы ее правового обеспечения // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2001. № 1.
19. Вик С.В. Промышленная политика как фактор обеспечения экономической безопасности региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Кемерово, 2004.
20. Новоселова Е.В. Особенности рабочей силы, используемой в банковской деятельности: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Уфа, 2002.
21. Зайцев Р.В. Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности субъекта Российской Федерации (на материалах Приморского края): автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2007.
22. Долматов И.В. Формирование региональной системы обеспечения экономической безопасности: дис. ... канд. экон. наук. М., 2006.
23. Экономическая безопасность России / под ред. В.К. Сечагова. М.: Дело, 2005.
24. Колосов А.В. Обеспечение экономической безопасности хозяйствующих субъектов: методологические подходы // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2003. № 3.
25. Максимов А.М. Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2002.
26. Анищенко А.А., Долматов И.В. Экономическая безопасность регионов России: научное издание. М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2006.
27. Абрамов А.Т. Особенности организации деятельности правоохранительных органов в системе обеспечения экономической безопасности крупных городов и мегаполисов // Организационно-экономические и правовые основы тылового обеспечения органов внутренних дел в свете реформирования правоохранительной деятельности: сб. статей по материалам науч.-практ. семинара (Москва, 30 июня 2004 г.). М.: Академия управления МВД России, 2006.
28. О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения), одобренной Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608: Постановление Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. № 1659 // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 240.
29. О Концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 // Рос. газ. 2000. 18 янв.
30. Об утверждении Типового положения о Министерстве внутренних дел, Главном управлении, Управлении внутренних дел субъекта Российской Федерации: Приказ МВД РФ от 15 сентября 2003 г. № 730 // Рос. газ. 2003. 21 окт. № 211.
31. Героев З.И. Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности агропромышленного комплекса региона (экономико-правовые проблемы): автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2009.
-
-

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ РАБОТНИКАМИ СИСТЕМЫ МЧС РОССИИ

**В.И. Рохлин, доктор юридических наук, профессор.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматриваются актуальные вопросы осуществления органами МЧС России дознания и проблема возможности осуществления оперативно-розыскной деятельности подразделениями МЧС России. Произведен анализ полномочий иных правоохранительных органов и возможности наделения указанными полномочиями соответствующих подразделений МЧС России. Дано понятие юридическим категориям: органы дознания и правоохранительные органы.

Ключевые слова: полномочия МЧС России, дознание, органы дознания, правоохранительные органы, оперативно-розыскная деятельность

SOME QUESTIONS OF PROCEDURAL REGULATION OF ACTS COMMITTED BY EMPLOYEES OF THE EMERGENCY SITUATIONS MINISTRY SYSTEM

**V.I. Rohlin.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The actual questions of investigation performing by organs of Emergency Situations Ministry and the problem of opportunity of operatively-search acting by the departments of Emergency Situations Ministry are considered in the article. The analysis of powers of other law-enforcement organs and the possibility of giving this power to the departments of Emergency Situations Ministry is made. The definition for the juridical categories: organs of operative search and law-enforcement organs is given.

Key words: authority of the Emergency Situations Ministry, investigation performing, organs of, investigation performing, law-enforcement organs, operative search acting

На систему органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее МЧС России) возложены исключительно важные задачи и в связи с этим предоставлены соответствующие полномочия.

Как на исполнительный орган государственной власти на МЧС России возложено осуществление управления, координации, контроля и реагирования в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, безопасности людей

на водных объектах и обеспечение пожарной безопасности [1]. Это особо важное направление деятельности МЧС России. Количество пожаров увеличивается, они причиняют значительный ущерб народному хозяйству, приводит к гибели тысяч людей. Особую тревогу вызывает факт роста числа поджогов. Как указывает главный государственный инспектор РФ по пожарному надзору Г.Н. Кириллов: «В целом по России количество поджогов ежегодно увеличивается на 5–7 %» [2]. Неслучайно органы государственного надзора федеральной службы специальным законом наделены полномочиями органов дознания с правом возбуждать уголовное дело и проводить предварительное расследование [3].

Имея большой опыт практической работы в правоохранительных органах (народным следователем, прокурором района, начальником следственного отдела прокуратуры области), преподавательской и научной работы в высших учебных заведениях МВД, МЧС России, институте Генеральной прокуратуры) у автора сформировалось четкое мнение, что система органов МЧС России – это стройная система, входящая в систему правоохранительных органов России, которая имеет специфические функции, требующие особого правового, в том числе, и особенного процессуального регулирования.

В связи с этим и представилось необходимым высказать ряд соображений по некоторым актуальным для темы статьи вопросам.

Законом органами дознания признаны органы государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы, в подследственность которых отнесены ст. 151 УПК РФ три состава преступлений, предусмотренные ст. 168, 219 ч. 1 и 261 ч. 1 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Эти статьи УК РФ рассматривают преступления, связанные в основном с пожарами.

Однако исходя из задач и обязанностей органов МЧС России, они зачастую занимаются вопросами криминальных деяний, не связанных с пожарами. При различных ситуациях, которые могут возникать и не в связи с пожарами, в частности, при различных природных явлениях, когда ситуация вызовет какие-то преступные действия криминальных элементов, например, мародерство. Решать поставленные вопросы понадобится не органам государственного пожарного надзора, а подразделениям гражданской обороны или другим органам МЧС России. Полномочиями органов дознания должны быть наделены не только органы МВД России, но и органы Государственного пожарного надзора, другие подразделения МЧС России. Говоря о необходимости признания органов МЧС органами дознания, мы имеем в виду тот факт, что органы дознания проводят расследование не только в форме дознания по уголовным делам, но и выполняют иные функции, как об этом сказано в ч. 3, ст. 141 УПК РФ. Это, в частности, и проверка заявлений и сообщений о преступлениях, в том числе, выявление причин и условий совершения преступлений. Это во многом будет способствовать, например, осуществлению административно-правовых полномочий органов МЧС и, в целом, будет помогать укреплению общественного порядка, поможет более эффективно защищать права граждан, законные интересы общества и государства.

Считаем, что в системе органов МЧС России, кроме подразделений гражданской обороны необходимо создать подразделения, которые будут обеспечивать, наряду с органами внутренних дел, соблюдение общественного порядка в период чрезвычайных ситуаций различного рода, поскольку, подразделения МЧС, первыми прибывают на место чрезвычайных событий, они должны иметь необходимые силы и средства, которые будут обеспечивать общественный порядок, защиту граждан и общества от преступных деяний тех, кто, пользуясь создавшимися обстоятельствами, попытается совершить преступления (мародерство, кражи и т.д.).

Рассматривая наделение органов Государственного пожарного надзора, подразделений дознания ГПН правом возбуждать уголовные дела и проводить расследование по возникшим пожарам как полностью, так и неотложные следственные действия в соответствии п. 2 ст. 40 УПК РФ, необходимо отметить, что дела о пожарах – это одни из наиболее сложных для раскрытия и расследования категорий дел. В свое время, занимаясь такими делами на практике, а затем, проводя научно-методические исследования (автором были опубликованы пособия и рекомендации по расследованию дел о пожарах) по делам этих категорий он не редко сталкивался с тем фактом, что пожары (как в результате поджога, так и неосторожного обращения с огнем), были связаны с иными преступлениями, в том числе с убийствами, нарушениями техники безопасности и охраны труда, с посягательствами на собственность и серьезными должностными злоупотреблениями. Все это осложняет и затрудняет расследование, требует для обеспечения раскрытия преступления, установки причин пожара и установления виновных проведения не только процессуальных, следственных действий, но и большой специальной, в том числе и негласной, деятельности. Разумеется, эту работу проводят и иные органы: органы МВД, ФСБ. Здесь необходимо знание специфики, постоянное взаимодействие подразделений и служб, что на практике сразу не всегда возможно.

Как уже отмечалось, органы ГПС МЧС России признаны органами дознания. Чтобы усилить эффективность в реализации полномочий органов государственного пожарного надзора в части расследования пожаров необходимо, как нам представляется, наделить органы МЧС России полномочиями проводить оперативно-розыскную деятельность, выделив с этой целью специальные подразделения и введя дополнительную ст. 13 в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности в РФ». Это, несомненно, способствовало бы более успешному раскрытию преступлений, связанных с пожарами и позволило бы расширить взаимодействие правоохранительных органов в этом направлении, в частности, МВД, МЧС, ФСБ и других. Расследование и раскрытие уголовных дел, связанных с пожарами, представляет собой не менее сложную и опасную задачу, как и расследование уголовных дел, связанных с наркотическими и психотропными веществами.

Представляется, что было бы правильно предоставить такие полномочия и органам МЧС России. Такое решение помогало бы своевременно выявлять злостные нарушения противопожарных правил и, несомненно, играло бы немаловажное значение для раскрытия преступлений, связанных с пожарами, особенно с поджогами.

Оперативно-розыскная деятельность – важная государственная деятельность, направленная на защиту прав человека, законных интересов общества и государства, решение задач, стоящих перед органами МЧС России. Практика расследования уголовных дел и научные исследования методики и тактики расследования дел, связанных с пожарами, позволяет сделать вывод, что раскрытие преступлений осуществляется наиболее успешно при принятии необходимых мер на начальном этапе расследования, причем, когда процессуальные действия производит орган, который выявил преступление и возбудил уголовное дело. Это актуальный вопрос, связанный с расследованием уголовных дел о пожарах. Нередко пожар связан, а часто и возникает вследствие совершения ряда преступных деяний, причем как неосторожных, так и умышленных. Поэтому нередко дознаватель органов ГПС МЧС России, который прибыл на место совершения противоправного деяния и, установив признаки преступления, возбудив уголовное дело, должен ограничиться производством только неотложных следственных действий и не позже десятидневного срока передать дело по подследственности. Нередко это негативно сказывается на качестве и результатах расследования и раскрытии преступлений. Расследование может затянуться, если следователь недостаточно знаком с методикой и

тактикой расследования дел данной категории. Возможности своевременного и полного раскрытия дел значительно снижаются, уголовные дела прекращаются, не доходя до суда, виновные оказываются безнаказанными.

Не вызывающий сомнения факт – дела о пожарах сложные и трудоемкие, требующие от должностного лица, производящего расследование, специальных знаний и навыков не только в методике, но и тактике расследования.

Разумеется, что такие специалисты работают в системе МЧС России. Сегодня в МЧС России уже созданы органы дознания и накоплен значительный опыт работы. В системе МЧС сформировалась компетентная служба специалистов, личный состав которой при необходимости выполняет экспертные исследования. В настоящее время, учитывая распространенность и значимость пожаров и нанесенного в результате ущерба, возникла необходимость в создании в системе МЧС России специальной следственной службы, наряду с подразделениями дознания. По нашему мнению, следственные подразделения были бы наделены правом производства предварительного расследования по определенным категориям уголовных дел, связанных с пожарами, в том числе и тогда, когда пожары явились следствием других, в том числе должностных преступлений, как это предусмотрено, например, п. 5 части второй ст. 151 УПК РФ, когда предварительное следствие производится органом (следователем), выявившим преступление.

Следователи системы МЧС России могли быть привлечены к расследованию уголовных дел о пожарах, которые возникли в связи с допущенной халатностью, нарушением правил пожарной безопасности, в том числе безопасности труда или в результате допущенных злоупотреблений, хищений для их сокрытия. Этот вопрос должен быть предметом дополнительного исследования и обсуждения. Автор уверен, что назрела необходимость создания в системе МЧС следственной службы, тем более, что именно в системе МЧС в настоящее время сосредоточены наиболее квалифицированные кадры по предупреждению, а также установлению и исследованию причин пожаров, способствующие совершению рассматриваемых преступлений.

В системе МЧС России созданы и успешно функционируют высшие учебные заведения, где следователи МЧС России могут проходить переподготовку и повышение квалификации.

Создание самостоятельной и авторитетной следственной службы в составе МЧС, несомненно, способствовало бы усилению взаимодействия всех служб и подразделений, большей эффективности деятельности как по предупреждению, так и по тушению пожаров.

В деле предупреждения пожаров, при ликвидации последствий других чрезвычайных обстоятельств и ситуаций, защите общественного порядка и прав граждан, обеспечения их безопасности большое значение имеет четкая, продуманная система взаимодействия всех органов исполнительной власти и особенно органов правоохранительной деятельности, в которые, как отмечалось, входит и МЧС России. Одной из важнейших задач законодательной власти, в данном случае Федерального собрания Российской Федерации, является завершение обсуждения и принятие закона «О правоохранительных органах», в котором необходимо дать определение, разграничить полномочия и определить задачи, перед ними стоящие, их структуру и затем привести в соответствие с этим законом Федеральные законы (именно законы, а не положения) о каждом из правоохранительных органов. Полагаем, что к правоохранительным органам следует отнести органы МВД, включая внутренние войска, органы ФСБ, таможни, органы Федеральной службы исполнения наказаний, судебных приставов, органы МЧС России, органы прокуратуры. К ним также в определенной мере должны относиться все органы, наделенные правом осуществления оперативно-розыскной деятельности, в том числе органы внешней разведки и государственной охраны.

Правоохранительные органы – это органы государства, которые уполномочены обеспечивать и защищать права граждан, законные интересы общества и государства, вести борьбу с правонарушениями, в том числе и преступностью, посредством применения специальных методов, регламентированных федеральным законодательством.

Автор убежден, что к правоохранительным органам должны быть отнесены и органы судебной власти, поскольку их основная задача – защита прав и свобод граждан, зафиксированных в главе 2 Конституции Российской Федерации, законных интересов общества и общественных объединений, а также государства. Это не противоречит задачам и положению судов и не посягает на их независимость и самостоятельность.

Вопросы взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов должны быть также четко определены федеральным законом.

Представляется, что такое регулирование необходимо, и оно во многом решало бы вопросы регламентации действий сотрудников МЧС России.

Завершая рассмотрение некоторых вопросов регулирования деятельности сотрудников МЧС России, в основном в процессуальном плане, нам представляется нужным затронуть еще один вопрос, который, как нам представляется, имеет важное значение при разрешении поступающих заявлений, сообщений и иной информации о правонарушениях, в том числе при принятии решения о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела. Известно, что в ряде случаев для решения вопроса в возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении дела необходимо заключение эксперта. В частности, при обнаружении трупа без признаков насилия, при совершении дорожно-транспортного правонарушения, а также и при имевшем место пожаре и в некоторых других случаях.

Требуется именно не мнение специалиста, а заключение эксперта, причем именно судебного эксперта, то есть проведение судебной экспертизы. В силу закона такая экспертиза может быть назначена только по возбужденному уголовному делу. Это может быть экспертиза о причине смерти, о причине пожара (возгорания) и т.п. Проводится проверка, в том числе исследование специалиста [2]. Но это не заключение эксперта, а лишь мнение специалиста, который не может быть предупрежден об ответственности по ст. 307 УК РФ. В результате допускается либо необоснованное возбуждение дела, или необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела.

Представляется, что законодателю следует предусмотреть право следователя, дознавателя в исключительных случаях назначать при проверке судебную экспертизу до возбуждения дела, чтобы обоснованно принимать решение. Здесь возможны различные мнения, в частности, возражения могут быть основаны на том, что нарушаются права человека. Поскольку заинтересованное лицо не может поставить свои вопросы и высказать свое мнение о приглашенном эксперте, но когда такое лицо появится, то ему должны быть предоставлены права на формулировку вопросов и приглашение других экспертов.

При проведении проверки нередко создается ситуация, когда в деянии нет состава преступления, нет и вины лица, совершившего указанное деяние. Ст. 146 УПК РФ в ч. 1 устанавливает, что отказ в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления может иметь место только в отношении конкретного лица. При проверке это лицо не установлено, поскольку такового лица просто нет, имел место случай и состава преступления нет. Думается, что такая формулировка не обоснована теоретически, не вытекает из следственной практики. В данном случае должна быть иная редакция.

Рассматривая положения, требующие должностного урегулирования, мы не углублялись в рассмотрение различных позиций и теоретическое осмысление возникших проблем. Данная статья только озвучивает вопросы, которые, как нам видится, требуют рассмотрения и разрешения. В дальнейшем автор предполагает высказать свою позицию с

более подробной аргументацией, с учетом мнений, которые, возможно, будут выражены в связи с возникшими соображениями.

Литература

1. Положение о Министерстве РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий // СЗ РФ. 2004. 3 июля. № 28. Ст. 282.

2. Кириллов Г.Н. Спич о спичках // Рос. газ. 2009. 5 мая.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (Официальный текст). По сост. на 15 июля 2009 г. М., 2009. 223 с.

4. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 9 марта 2010 г. № 19-ФЗ // Рос. газ. 2010. 12 марта.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ В СИСТЕМЕ МЧС РОССИИ

**Т.Г. Николаева, доктор юридических наук, профессор;
Е.М. Шананина.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрена и приведена аналитика работы и взаимодействия органов дознания ГПС МЧС России внутри собственной структуры и подчиненности, рассмотрены практические процессуальные вопросы работы органов дознания ГПС МЧС России. Сформулированы основные проблемы их деятельности.

Ключевые слова: органы дознания государственной противопожарной службы МЧС России; уголовно-процессуальная деятельность; пожар, вызванный поджогом

SOME PROBLEMS OF PROCEDURE OF INQUIRY IN SYSTEM EMERCOM OF RUSSIA

**T.G. Nikolaeva; E.M. Shanatina.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

In article the analytics of work and interoperability of procedure of inquiry of the state fire service of the Ministry of Emergency Measures of the Russian Federation inside of own structure is considered and resulted and practical remedial questions of work of bodies of inquiry of the state fire service of the Ministry of Emergency Measures of the Russian Federation. Major problems of activity are stated.

Key words: procedure of inquiry of the state fire service of the Ministry of Emergency Measures of the Russian Federation; criminally-remedial activity; the fire caused by an arson

Каждый день на территории Российской Федерации происходят сотни пожаров, приносящих гибель людей и материальные потери. Статистические данные о пожарах и

последствий от них, подготовленные Департаментом пожарно-спасательных сил, специальной пожарной охраны и сил гражданской обороны МЧС России свидетельствуют, что в 2009 г. ежедневно в Российской Федерации происходило 513 пожаров, при которых погибало 38 человек и 36 человек получали травмы. Огнем было уничтожено 148 строений, 28 единиц автомобильной техники, материальный ущерб составил 29,5 млн. руб.

Похожая ситуация наблюдалась и в 2010 г. Причем, определенная доля пожаров является криминальными, что составляет сферу профессионального интереса органов дознания ГПС МЧС России.

Анализ административной и уголовно-процессуальной практики органов ГПС МЧС России показывает, что основной объем процессуальной и, связанной с нею правоприменительной деятельности, осуществляется территориальными органами (подразделениями) ГПС, поскольку они являются основным звеном организационной структуры ГПС МЧС России. Деятельность вышестоящих органов ГПС ограничивается, как правило, контролем и методическим обеспечением производства предварительной проверки, дознания в подчиненных им подразделениях. Реже они реализуют свои процессуальные права лишь при оказании практической помощи нижестоящим органам (подразделениям) ГПС, при производстве неотложных следственных действий по делам о крупных пожарах, повлекших человеческие жертвы или иные тяжкие последствия.

На органы дознания ГПС МЧС России возложено несколько видов уголовно-процессуальной деятельности: прием, регистрация и проверка сообщений о преступлениях, производство неотложных следственных действий по делам компетенции следствия, производство дознания по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 168 (уничтожение или повреждение имущества по неосторожности), ч. 1 ст. 219 (нарушение правил пожарной безопасности), ч. 1 ст. 261 (уничтожение или повреждение лесов) УК РФ, а также иные, предусмотренные УПК РФ.

Прием, регистрация и проверка сообщений о преступлениях достаточно подробно регламентирована приказом МЧС России от 2 мая 2006 г., конкретизирующим соответствующие нормы УПК РФ.

Сообщения о преступлениях вне зависимости от территории и времени совершения преступных деяний, полноты сообщаемых сведений и формы представления, а также подследственности, принимаются во всех органах ГПС МЧС России. Для регистрации поступивших по почте и принятых сообщений о преступлениях, обеспечения контроля за соблюдением сроков их проверки и полученными результатами, а также принятыми процессуальными решениями в каждом органе ГПС МЧС России ведется Книга регистрации сообщений о преступлениях.

В ходе проверки сообщений о преступлениях правомочные или уполномоченные на это должностные лица органов ГПС МЧС России могут: получать объяснения; истребовать и изучать необходимые документы и материалы; назначать документальные проверки или ревизии; затребовать имеющиеся в распоряжении средств массовой информации документы и материалы, подтверждающие сведения о преступлении, а также данные о лице, представившем указанную информацию, за исключением случаев, когда это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации; произвести отдельные следственные действия по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего, предусмотренные ст. 146 УПК РФ, а также осуществить иные действия, предусмотренные Федеральным законом «О пожарной безопасности» [1].

По сообщениям о преступлениях принимаются решения, предусмотренные ст. 145 УПК РФ.

Несмотря на достаточную регламентацию приема, регистрации, проверки сообщения

о преступлении и принятии по нему процессуального решения, имеют место нарушения дознавателями ГПС МЧС России закона, а, следовательно, прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступления. Так, в первом полугодии 2010 г. органами ГПС МЧС России рассмотрено 86 314 сообщений о преступлении, из которых возбуждено только 1 373 уголовных дел (1,6 %). Признаны прокурором незаконными и отменены 6 887 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, 53 постановления о возбуждении уголовного дела [2].

Поскольку органы ГПС обязаны реагировать на каждый пожар, то возникают определенные сложности с тем, какой орган должен проводить неотложные следственные действия.

Так, расследование пожара, вызванного поджогом с целью уничтожения чужого имущества (ч. 2 ст. 167 УК РФ), относится к подследственности следователей органов внутренних дел, если же результатом этих действий явилась смерть человека, то данное преступление будет расследоваться следователем следственного комитета. В тех случаях, когда пожар возник вследствие поджога, осуществленного с целью подрыва экономической безопасности или обороноспособности России – ст. 281 УК РФ (диверсия) – расследование осуществляется следователями органов Федеральной службы безопасности, а расследование поджога, совершенного с целью воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями – ст. 205 УК РФ (террористический акт) – относится к подследственности, как следователей органов Федеральной службы безопасности, так и следователей следственного комитета или органов внутренних дел.

Криминальные пожары, вызванные поджогами, различаются целями лица, совершившего поджог: причинение смерти человеку, уничтожение чужого имущества, нарушение общественной безопасности, и т.д. Но, как правило, эти цели на первоначальном этапе расследования преступления не очевидны, также как не всегда очевидно, что пожар возник вследствие поджога. И здесь возникает вопрос, какой орган должен возбудить уголовное дело и провести на первоначальном этапе расследования неотложные следственные действия по пожару, имеющему признаки умышленного преступления, то есть признаки поджога, либо повлекшего гибель и травмирование людей, крупный ущерб или иные тяжкие последствия?

На первый взгляд, очевидно – органы дознания государственной противопожарной службы, поскольку именно ее подразделения первыми прибывают на место пожара, первыми обнаруживают признаки преступления и, соответственно, должны первыми реагировать на это в соответствии с УПК РФ. Но при более внимательном анализе уголовно-процессуального закона этот вывод не подтверждается.

Так, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 145, п. 3 ст. 149, ч. 1 ст. 157 УПК РФ орган дознания при наличии признаков преступления, по которому предварительное следствие обязательно, обязан возбудить уголовное дело, провести по нему неотложные следственные действия и по их окончании направить уголовное дело руководителю следственного органа.

Но, с другой стороны, ч. 2 ст. 157 УПК РФ не содержит в себе указание на органы государственной противопожарной службы как на органы дознания, наделенные правом производства неотложных следственных действий. Можно, конечно, п. 6 ч. 2 ст. 157 УПК РФ истолковать таким образом, что неотложные следственные действия могут производить и иные должностные лица (в том числе и дознаватели ГПС), которым предоставлены полномочия органов дознания в соответствии со ст. 40 УПК РФ. Но, на наш взгляд, законодатель в данном случае имел в виду не органы исполнительной власти, наделенные соответствующими полномочиями, а именно должностных лиц, указанных в ст. 40 УПК РФ. Налицо несоответствие ряда статей уголовно-процессуального кодекса РФ. При буквальном толковании этих статей получается, что производить неотложные следственные действия по

делам компетенции следствия органы ГПС не могут. Кроме этого, органы Государственной противопожарной службы не в состоянии выполнить и возложенную на органы дознания ч. 4 ст. 157 УПК РФ обязанность по принятию розыскных и оперативно-розыскных мер для установления лица, совершившего преступление, поскольку они не являются в соответствии с Федеральным законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» субъектами этой деятельности [3].

Как указывалось выше, на органы дознания ГПС МЧС России возложено производство дознания по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 168 УК РФ (уничтожение или повреждение имущества по неосторожности), ч. 1 ст. 219 УК РФ (нарушение правил пожарной безопасности), ч. 1 ст. 261 УК РФ (уничтожение или повреждение лесов).

Дознание, в соответствии со ст. 5 УПК РФ – форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем), по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно.

Дознание производится в течение 30 суток со дня возбуждения уголовного дела. При необходимости этот срок может быть продлен надзирающим прокурором до 30 суток. В необходимых случаях, в том числе связанных с производством судебной экспертизы, срок дознания может быть продлен прокурорами района, города, приравненным к ним военным прокурором и их заместителями до 6 месяцев. Дальнейшее продление сроков дознания до 12 месяцев возможно лишь в исключительных случаях, связанных с исполнением запроса о правовой помощи. Полномочиями по продлению срока дознания до 12 месяцев обладает прокурор субъекта Российской Федерации и приравненный к нему военный прокурор.

По результатам проведенного исследования прокурорами выявлено 104 факта нарушения разумных сроков расследования уголовных дел дознавателями МЧС России в 2009 г., а за девять месяцев 2010 г. – 62.

Свыше срока, установленного ч. 3 ст. 223 УПК РФ расследовано дознавателями МЧС – 166 уголовных дел, за 9 месяцев 2010 г. – 234. Наиболее распространенной причиной продления срока дознания, предусмотренного ст. 223 УПК РФ, является сложность уголовного дела, которая обуславливается необходимостью производства по делу значительного количества следственных действий, экспертных исследований.

При этом необходимо отметить, что дознаватели МЧС достаточно эффективно взаимодействуют с экспертными учреждениями и нарушений, связанных с несвоевременностью назначения и проведения химических и пожаротехнических судебных экспертиз, как правило, не допускается.

Дознаватель при производстве дознания наделяется правом и обязанностью проводить те же следственные действия, в том же процессуальном режиме, что и следователь, то есть работа дознавателя по своему объему и содержанию практически не отличается от работы следователя при производстве предварительного следствия.

Завершается дознание принятием одного из следующих процессуальных решений:

- 1) постановлением о прекращении уголовного дела или уголовного преследования по основаниям, предусмотренным ст.ст. 24–28 УПК РФ;
- 2) составлением обвинительного акта.

Установив основания для прекращения уголовного дела или уголовного преследования, дознаватель выносит постановление, копию которого направляет прокурору, а также вручает либо направляет копию постановления о прекращении уголовного дела лицу, в отношении которого прекращено уголовное преследование, потерпевшему, гражданскому истцу и гражданскому ответчику.

Прокурор, признав постановление дознавателя о прекращении уголовного дела или

уголовного преследования незаконным или необоснованным, вправе его отменить и возобновить производство по уголовному делу. За 9 месяцев 2010 г. дознавателями ГПС МЧС России было прекращено производством 78 уголовных дел, из них по реабилитирующим основаниям – 10.

Анализ законности и обоснованности прекращения уголовных дел позволил прийти к выводу, что наиболее распространенными причинами прекращения уголовных дел, расследуемых дознавателями МЧС, является истечение сроков давности привлечения к уголовной ответственности.

Прокурорами при отмене решений о прекращении уголовных дел отмечаются следующие нарушения требований ст. 21 УПК РФ, а именно: не принятие, предусмотренных УПК, мер по установлению события преступления, изобличению лиц, виновных в совершении преступлений. Дознавателями не анализируются собранные по делу доказательства, своевременно не принимаются меры по проверке версий подозреваемых. Также одной из причин является низкий профессиональный уровень дознавателей и отсутствие ведомственного контроля со стороны начальника подразделения дознания. Как показало исследование, начальники подразделений дознания не используют весь комплекс полномочий, предоставленных ст. 40.1 УПК РФ. Контроль со стороны начальника подразделения дознания сводится, в основном, к даче формальных, не конкретизированных указаний по уголовным делам, исполнение которых не контролируется, что впоследствии отражается на неполноте расследования и нарушении сроков дознания. Значительные процессуальные нарушения остаются вне поля зрения начальников органов дознания, полномочия по отмене необоснованных постановлений дознавателя о приостановлении производства дознания по уголовному делу, начальниками подразделений дознания практически не используются.

Прокурорами отмечается и явное нежелание руководства органов дознания принимать меры дисциплинарного характера в отношении дознавателей, допустивших процессуальные нарушения. По данным горрайпрокуроров в 2009 г. к мерам ведомственного реагирования за нарушения разумного срока при расследовании уголовных дел привлечено 3 дознавателя МЧС, к дисциплинарной ответственности при вынесении незаконного и необоснованного постановления о приостановлении дознания – 1. Все вышеизложенное свидетельствует о необходимости осуществления как более эффективного контроля за уголовно-процессуальной деятельностью дознавателя со стороны начальника подразделения дознания, так и постоянного повышения квалификации дознавателей ГПС МЧС России.

Литература

1. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС России от 2 мая 2006 г. № 270 (ред. от 22 июня 2010 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. 19 июня. № 25.

2. Здесь и далее по тексту: статистические данные из обобщения Генеральной Прокуратурой РФ состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания 2009–2010 гг.

3. Николаева Т.Г. Правовое регулирование деятельности органов дознания (теоретические вопросы и правоприменительная практика): монография. СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России. 2006. С. 74.

ЭКСПЕРТИЗА И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОЦЕНКИ РИСКА ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПО МЕТОДАМ SIA 81 И VKF 2007

**Д. Гавански. Высшая Техническая школа Нови Сад (Республика Сербия);
В.П. Крейтор, кандидат технических наук, профессор.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Для анализа оценки пожарного риска зданий используются многочисленные методы, которые могут быть качественными и количественными. В данной статье авторы на основе большого фактического материала проводят сравнительный анализ оценки риска пожарной безопасности по методам SIA 81 и VKF 2007 на примере столярной мастерской. Метод VKF 2007 лучше подходит для оценки пожарной безопасности новых зданий, которые построены по современным стандартам и нормам противопожарной защиты.

Ключевые слова: пожарная безопасность, пожарный риск, пожарный сектор, сравнительный анализ, оценка риска

EXPERTISE AND COMPARATIVE ANALYSIS OF RISK ASSESSMENT OF FIRE SAFETY BY METHODS SIA 81 AND VKF 2007

**D. Gavanski. Higher Technical School Novi Sad. (Republic of Serbia).
V.P. Kreitor.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

For analysis and assessment of fire risk of buildings used many methods that can be qualitative, semi-quantitative and qualitative. In this paper, the authors based on a large factual material provides a comparative analysis of the assessment of the level of fire safety by methods SIA 81 and VKF 2007 on the example of joinery workshop. Comparative analysis of fire risk assessment method indicates that the method of SIA 81 precisely defined fire safety earlier buildings. Method VKF 2007 is better suited to assess the fire safety of new buildings that are built according to modern standards and proposed standards of fire protection.

Key words: fire safety, fire risk, fire sector, comparative analysis, risk assessment

В современных методах оценки риска больше внимания уделяется подробной количественной оценке пожарного риска, а особенно пожарной безопасности строительных конструкций.

Метод SIA 81 для оценки пожарного риска, основывается на исследовании директора профессионального Общества противопожарной защиты (BVD, Brand-Verhütungsdienst für Industrie und Gewerbe) Макса Гретенера. Работа опубликована на основании совместного труда специалистов: SIA (Schweizerischer Ingenieur und Architekten Verein – швейцарское Общество инженеров и архитекторов), BVD (Brand-Verhütungsdienst für Industrie und Gewerbe – Служба противопожарной защиты в промышленности и торговле) и VKF (Vereinigung kantonaler Feuerversicherungen – Кантональное общество пожарного страхования) [1].

Способы оценки пожарного риска 60-х гг. прошлого века между тем усовершенствованы путем использования новых материалов и нового взгляда на понимание пожарной безопасности, что привело к введению новых параметров для рассмотрения [2].

На основании исследований пожарной нагрузки, которые велись с 2003 по 2007 гг., на 95 предприятиях Швейцарии упростили объёмный метод SIA 81. В процессе исследования был разработан новый метод «Поступательной оценки пожарного риска VKF 2007» [2].

ОСНОВНЫЕ ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В методах SIA 81 и VKF 2007 при оценке пожарной безопасности используются следующие основные понятия [1–3]:

– *пожарная уязвимость.*

Пожарную уязвимость можно определить как частное возможной опасности и определённых защитных мер;

– *пожарный сектор.*

Под понятием пожарного сектора подразумевается часть объекта, которая отделена противопожарными стенами и междуэтажными перекрытиями от других частей здания. Пожарный сектор должен обеспечить с большей вероятностью, локализацию пожара в том же помещении, то есть должен воспрепятствовать распространению огня на остальные помещения, этажи или другие части здания.

В Евростандартах рекомендуется не превышать размеры сформированных пожарных секторов более чем 70 x 18 x 5,5 м [4];

– *эффективный пожарный риск.*

Эффективный пожарный риск – это сумма пожарной уязвимости и вероятности возникновения пожара;

– *пожарная безопасность.*

Пожарная безопасность наблюдаемого пожарного сектора или целого объекта удовлетворительна, если расчёт уже существующего эффективного пожарного риска не превышает приемлимый пожарный риск.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МЕТОДОВ ОЦЕНКИ ПОЖАРНОГО РИСКА

В этом разделе представлен сравнительный анализ параметров и факторов пожара, которые используются для расчёта пожарной безопасности, по методам SIA 81 и VKF 2007. Оба метода могут применяться в промышленной сфере, производственной и торговле для расчёта уровня пожарной безопасности одноэтажных и многоэтажных зданий.

Факторы возможной опасности, которые относятся к внутреннему содержанию здания и опасности, которые могут появиться во время строительства, показаны в таблице 1 и относятся к обоим методам.

Таблица 1. Факторы возможной опасности [2]

| | Факторы | SIA 81 | VKF 2007 | |
|---|---------|---|----------|--|
| | | <i>P - возможная опасность</i> | | |
| | | $P = q \cdot c \cdot r \cdot k \cdot i \cdot e \cdot g$ | | $P = q \cdot c \cdot r \cdot i \cdot g$ |
| Опасности внутреннего содержания здания | q | мобильная (подвижная) пожарная нагрузка | q | мобильная (подвижная) пожарная нагрузка |
| | c | воспламеняемость | c | воспламеняемость |
| | r | опасность возникновения дыма | r | опасность возникновения дыма |
| | k | коррозийная угроза | / | / |
| Опасности самого здания | i | имобильная (неподвижная) пожарная нагрузка | i | имобильная (неподвижная) пожарная нагрузка |
| | e | количество этажей | / | / |
| | g | размеры, площадь пожарного сектора | g | размеры, площадь пожарного сектора |

Меры защиты (табл. 2), включающие в себя обнаружение пожара, вызов пожарной охраны и тревогу при возникшем пожаре, а также оборудование и способы тушения пожара, учтены в методе SIA 81 и VKF 2007.

Таблица 2. Меры защиты [2]

| Факторы | SIA 81 | | VKF 2007 | |
|-----------------------------|--|-----------------------------|---|--|
| | <i>Меры защиты</i> (обнаружение, вызов пожарной охраны и тревога при возникшем пожаре, оборудование и способы тушения пожара) | | | |
| | <i>N – нормальные меры / $N = n_1 \cdot n_2 \cdot n_3 \cdot n_4 \cdot n_5$</i> | | | |
| n ₁ | ручное оборудование для тушения пожара | n ₁ | пожарные | |
| n ₂ | внутренние гидранты | n ₂ | внутренние гидранты | |
| n ₃ | количество воды для тушения пожара | n ₃ | надёжность водоснабжения для тушения пожара | |
| n ₄ | водоснабжение | n ₄ | водоснабжение | |
| n ₅ | обучение сотрудников | n ₅ | доступ к зданию/ пожарному сектору | |
| <i>S – специальные меры</i> | | <i>T – технические меры</i> | | |

| | | | |
|---|-------------------------------------|---|---------------------------------------|
| $S = s_1 \cdot s_2 \cdot s_3 \cdot s_4 \cdot s_5 \cdot s_6$ | | присваивается значение на основании перечисленных уже мер. Если технические меры не применены, присваивается 1,0. | |
| s ₁ | обнаружение пожара | t ₁ | устройство для дозвона при пожаре |
| s ₂ | сигнализация | / | |
| s ₃ | пожарные команды | | |
| s ₄ | уровень готовности пожарной команды | | |
| s ₅ | системы тушения пожара | t ₂ | спринклерные устройства |
| s ₆ | системы для удаления дыма и тепла | | |
| | | t ₃ | двойная защита (вызов ПО + спринклер) |

Метод VKF 2007 подразумевает, что в процессе проектирования здания нужно провести пассивные – строительные меры защиты (разделение на пожарные секторы, контроль горения строительных элементов и/или конструкций и обеспечение их устойчивости к пожару), поэтому эти факторы не рассматриваются в процессе оценки пожарного риска. Конструктивные меры по методу SIA 81 показаны в табл. 3.

Таблица 3. Конструктивные меры [2]

| Факторы | SIA 81 | VKF 2007 |
|----------------|--|----------|
| | <i>F –строительные меры / $F = f_1 \cdot f_2 \cdot f_3 \cdot f_4$</i> | / |
| f ₁ | несущая конструкция | / |
| f ₂ | внешняя стена | / |
| f ₃ | конструкция крыши | / |
| f ₄ | размер пожарного сектора (поверхность окон) | / |

Метод расчёта эффективного пожарного риска и пожарной безопасности по методам SIA 81 и VKF 2007 показан в табл. 4. В обоих методах точно определено, что наблюдаемое здание или пожарный сектор отвечает требованиям пожарной безопасности, если расчёт пожарной безопасности (γ) равен или больше 1.

Таблица 4. Эффективный пожарный [2]

| Параметры | SIA 81 | VKF 2007 | |
|-----------|---|--------------------------------------|---|
| | | <i>R – эффективный пожарный риск</i> | |
| | $R = B \cdot A$ | | $R_e = B \cdot A$ |
| В | пожарная уязвимость | В | пожарная уязвимость |
| А | фактор активизации | А | фактор активизации |
| | γ – пожарная безопасность | | γ – пожарная безопасность |
| | $\gamma = \frac{R_u}{R} = \frac{R_n \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot p_{H,E}}{R} \geq 1$ | | $\gamma = \frac{R_a}{R_e} \geq 1$ |
| R_u | приемлимый пожарный риск ($R_u = R_n \cdot p_{H,E}$) | R_a | приемлимый пожарный риск ($R_a = 1$) |
| R_n | нормальный пожарный риск ($R_n = 1,3$) | / | |
| $p_{H,E}$ | фактор корректированности R_n – зависит от числа уязвимых слоев населения и числа этажей | / | |

РАСЧЁТ РИСКА ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПРИМЕРЕ СТОЛЯРНОЙ МАСТЕРСКОЙ

1. Техническое описание здания

Самостоятельное, отдельное, одноэтажное здание. Состоит из мастерской, кабинета, склада, гардеробной, туалета и компрессорной станции. Здание является одним пожарным сектором.

Стены, которые выполняют роль перегородок, частично из стекла, частично из кирпича (оценка класса устойчивости при пожаре F60), опилки (без устойчивости к пожару) и гипсокартона (оценка устойчивости при пожаре F15).

Фасадные панели на здании столярной мастерской из сипорекс блоков (оценка класса устойчивости при пожаре F90).

Конструкция крыши из стали без дополнительной защиты от пожара (оценка класса устойчивости при пожаре F15) с крышей, которая не горит и состоит из азбестоцементных листов.

2. Описание технологического процесса

В мастерской идет производство различных кухонных элементов. Используемые материалы: ДСП, опилки, ДВП, металлические изделия.

В процессе работы используются неподвижные устройства для работы (горизонтальный форматизер, фрезерный станок, бурильный станок и прибор для заточки) и мобильные средства для работы (ручная циркулярная пила, аккумуляторный шуруповерт и пылесос). В процессе работы используются ручные инструменты и небольшая емкость с нитрорастворителями.

3. Расчёт риска пожарной безопасности столярной мастерской

В этой работе производится сравнительный анализ расчёта риска пожарной безопасности по методам SIA 81 (табл. 5) и VKF 2007 (табл. 6) на примере столярной мастерской.

Таблица 5. Расчёт риска пожарной безопасности – SIA 81 [1]

| SIA 81 | | | |
|--------------------------------|---|--|--------------|
| <i>P – возможная опасность</i> | | | |
| q | мобильная пожарная нагрузка ¹⁾ | $Q_m = 500 \text{ MJ/m}^2$ | 1,3 |
| c | горение ¹⁾ | опасность от пожара – легко воспламеняемые материалы | 1,2 |
| r | опасность возникновения дыма ¹⁾ от | нормальная | 1,0 |
| k | коррозийная опасность ¹⁾ | нормальная | 1,0 |
| i | имобильная пожарная нагрузка(конструкция) | несущая конструкция из негорючего материала, фасад и конструкция крыши | 1,0 |
| e | число этажей | Одноэтажное здание, пожарная нагрузка ($Q_m = 500 \text{ MJ/m}^2$) и высота до 7 м | 1,0 |
| g | Размер поверхности основы пожарного сектора | поверхность: 163 м^2 ($l = 14,6 \text{ м}$, $b = 11,2 \text{ м}$) | 0,4 |
| P | $P = q \cdot c \cdot r \cdot k \cdot i \cdot e \cdot g = 1,3 \cdot 1,2 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 0,4$ | | 0,624 |
| <i>N – общие меры</i> | | | |
| n ₁ | ручные устройства для тушения пожара | два ручных устройства для тушения пожара | 0,9 |
| n ₂ | внутренние гидранты | нет | 0,8 |
| n ₃ | количество воды для тушения пожара | расход воды в гидранте менее чем 2 bar, водяной насос подключен к водопроводу | 0,5 |
| n ₄ | водоснабжение | длина гидрантного рукава меньше 70 м | 1,0 |
| n ₅ | обучение сотрудников | не проводится | 0,8 |
| N | $N = n_1 \cdot n_2 \cdot n_3 \cdot n_4 \cdot n_5 = 0,9 \cdot 0,8 \cdot 0,5 \cdot 1,0 \cdot 0,8$ | | 0,29 |
| <i>S – специальные меры</i> | | | |
| s ₁ | обнаружение пожара | нет сигнализации | 1,0 |
| s ₂ | передача сигнала на пункт диспетчерской службы | нет передачи сигнала, нет дежурной службы | 1,0 |

| | | | |
|---|---|--|-------------|
| s_3 | пожарные команды | нет пожарной команды на предприятии, пожаротушением занимается муниципальная ПО | 1,0 |
| s_4 | уровень готовности пожарной команды | нет пожарной команды на предприятии, уровень готовности муниципальной ПО до 15 минут, расстояние меньше 5 км | 1,0 |
| s_5 | пожарное оборудование | нет автоматического оборудования для тушения пожара | 1,0 |
| s_6 | системы для удаления дыма | нет оборудования для удаления дыма и тепла | 1,0 |
| S | $S = s_1 \cdot s_2 \cdot s_3 \cdot s_4 \cdot s_5 \cdot s_6 = 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0$ | | 1,0 |
| <i>F – конструктивные меры</i> | | | |
| f_1 | несущая конструкция | оценка класса устойчивости при пожаре F15 | 1,0 |
| f_2 | внешняя стена | оценка класса устойчивости при пожаре F90 | 1,15 |
| f_3 | конструкция крыши | оценка класса устойчивости при пожаре F15, нет вертикальной связи | 1,05 |
| f_4 | размер пожарного сектора (поверхность окон) | площадь пожарного сектора меньше 200 м^2 , нет вертикальной связи | 1,20 |
| F | $F = f_1 \cdot f_2 \cdot f_3 \cdot f_4 = 1,0 \cdot 1,15 \cdot 1,05 \cdot 1,20$ | | 1,45 |
| R – эффективный пожарный риск | | | |
| B | пожарная уязвимость | $B = \frac{P}{N \cdot S \cdot F} = \frac{0,624}{0,29 \cdot 1,0 \cdot 1,45}$ | 1,49 |
| A | фактор активизации ¹⁾ | | 1,2 |
| R | $R = B \cdot A = 1,49 \cdot 1,2$ | | 1,79 |
| γ – пожарная безопасность | | | |
| $p_{H,E}$ | фактор коррекции за R_n – зависит от числа людей и количества этажей | одноэтажное здание, где находится меньше 1000 человек | 1,0 |
| R_u | приемлимый риск | $R_u = 1,3 \cdot p_{H,E} = 1,3 \cdot 1,0$ | 1,3 |
| γ | $\gamma = \frac{R_u}{R} = \frac{R_n \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot 1,0}{1,79}$ | | 0,73 |
| ¹⁾ факторы опасности q, c, г, к и фактор активизации А присваиваются на основании пожарной нагрузки (Q_m). для столярной мастерской, производство без между склада, усваивается рекомендуемая $Q_m = 500 \text{ MJ/m}^2$ | | | |

Таблица 6. Расчёт пожарной безопасности – VKF 2007 [2, 3]

| VKF 2007 | | | |
|--|---|--|--------------|
| <i>P – потенциальная опасность</i> | | | |
| q | мобильная (подвижная) пожарная нагрузка ¹⁾ | $Q_m = 900 \text{ MJ/m}^2$ | 1,5 |
| c | воспламеняемость ¹⁾ | опасность пожара, легковоспламеняемые материалы | 1,2 |
| r | опасность возникновения дыма ¹⁾ | нормальная | 1,0 |
| i | имобильная (неподвижная) пожарная нагрузка | 10% воспламеняемых веществ | 1,1 |
| g | размер площади основы пожарного сектора | площадь: 163 м^2 ($l = 14,6 \text{ м}$, $b = 11,2 \text{ м}$) | 0,18 |
| P | $P = q \cdot c \cdot r \cdot i \cdot g = 1,5 \cdot 1,2 \cdot 1,1 \cdot 1,0 \cdot 0,18$ | | 0,356 |
| <i>N – общие меры</i> | | | |
| n ₁ | пожарные | нет пожарной команды на предприятии | 0,6 |
| n ₂ | внутренние гидранты | нет | 0,7 |
| n ₃ | надёжность водоснабжения для тушения пожара | отвечает требованиям | 1,0 |
| n ₄ | водоснабжение | отвечает требованиям | 1,0 |
| n ₅ | доступ к зданию/ пожарному сектору | отвечает требованиям | 1,0 |
| N | $N = n_1 \cdot n_2 \cdot n_3 \cdot n_4 \cdot n_5 = 0,6 \cdot 0,7 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0$ | | 0,42 |
| <i>T – технические меры</i> | | | |
| T | когда нет технических мер, присваивается в расчёте 1,0 | | 1,0 |
| R – эффективный пожарный риск | | | |
| B | пожарная уязвимость | $B = \frac{P}{N \cdot T} = \frac{0,356}{0,42 \cdot 1,0}$ | 0,85 |
| A | фактор активизации ¹⁾ | обработка дерева | 1,0 |
| R | $R = B \cdot A = 0,85 \cdot 1,0$ | | 0,85 |
| γ – пожарная безопасность | | | |
| R_a | приемлимый риск | | 1,0 |
| γ | $\gamma = \frac{R_a}{R} = \frac{1,0}{0,85}$ | | 1,17 |
| ¹⁾ факторы опасности q, c, r, и фактор активизации A присваиваются на основе пожарной нагрузки (Q _m). Для столярной мастерской, производство без склада, рекомендуется Q _m = 900 MJ/m ² | | | |

Расчёт пожарной безопасности (γ) для наблюдаемой столярной мастерской по методу SIA 81 составляет 0,73. На основании расчёта сделан вывод, что пожарная безопасность наблюдаемой столярной мастерской не удовлетворительна, потому что не выполнено условие $\gamma \geq 1$.

По методу VKF 2007 пожарная безопасность (γ) составляет 1,17 – считается, что столярная мастерская пожаробезопасна. Применение метода VKF 2007 подразумевает, что ещё в процессе проектирования строительной конструкции предпринимаются меры увеличения пожарной устойчивости (выбор не горючих материалов, для несущей конструкции, фасада, конструкции крыши и определение пожарных секторов). Следует напомнить что по методу VKF 2007 значительно увеличена пожарная безопасность здания, которая осуществляется и введением технических мер (вызов ПО и спринклеры).

Предложенные меры защиты

Чтобы столярная мастерская была пожаробезопасна по методу SIA 81, необходимо предложить соответствующие меры защиты, которые относятся к:

- закупке третьего ручного устройства для тушения пожара (фактор нормальной защитной меры n_1);
- обучению сотрудников правилам пожарной безопасности и тушению пожара на начальном этапе его возникновения (фактор n_5);
- привлечение оператора пульта управления сигнализацией (специальные меры s_1).

После применения и проведения предложенных мер защиты сделан новый расчёт пожарной безопасности, табл. 7:

Таблица 7. Расчёт пожарной безопасности – SIA 81 [1]

| SIA 81 | | | |
|---|-------------|---|-------------|
| расчёт пожарной безопасности существующего состояния | | расчёт пожарной безопасности после применения и проведения мер защиты | |
| N – общие меры / $N = n_1 \cdot n_2 \cdot n_3 \cdot n_4 \cdot n_5$ | | | |
| n_1 – ручные устройства для тушения пожара | | | |
| существуют 2 ручных устройства для тушения пожара | 0,9 | закупка ручного устройства для тушения пожара [5] | 1,0 |
| n_5 – обучение сотрудников | | | |
| сотрудники не обучены противопожарной защите | 0,8 | организовать и выполнить теоретическое и практическое обучение сотрудников | 1,0 |
| $N = n_1 \cdot n_2 \cdot n_3 \cdot n_4 \cdot n_5 = 0,9 \cdot 0,8 \cdot 0,5 \cdot 1,0 \cdot 0,8$ | 0,29 | $N = n_1 \cdot n_2 \cdot n_3 \cdot n_4 \cdot n_5 = 1,0 \cdot 0,8 \cdot 0,5 \cdot 1,0 \cdot 1,0$ | 0,4 |
| S – специальные меры / $S = s_1 \cdot s_2 \cdot s_3 \cdot s_4 \cdot s_5 \cdot s_6$ | | | |
| нет оператора пульта, нет сигнализации | 1,0 | привлечение оператора пульта | 1,1 |
| $S = s_1 \cdot s_2 \cdot s_3 \cdot s_4 \cdot s_5 \cdot s_6 = 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0$ | 1,0 | $S = s_1 \cdot s_2 \cdot s_3 \cdot s_4 \cdot s_5 \cdot s_6 = 1,1 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0 \cdot 1,0$ | 1,1 |
| $B = \frac{P}{N \cdot S \cdot F} = \frac{0,624}{0,29 \cdot 1,0 \cdot 1,45}$ | 1,49 | $B = \frac{P}{N \cdot S \cdot F} = \frac{0,624}{0,4 \cdot 1,1 \cdot 1,45}$ | 0,98 |

| | | | |
|---|-------------|--|--------------|
| | 1,2 | | 1,2 |
| $R = B \cdot A = 1,49 \cdot 1,2$ | 1,79 | $R = B \cdot A = 0,98 \cdot 1,2$ | 1,176 |
| $p_{H,E}$ – фактор коррекции за R_n – зависит от числа уязвимых лиц и числа этажей | | | |
| | 1,0 | | 1,0 |
| R_u – приемлимый риск / $R_u = 1,3 \cdot p_{H,E}$ | | | |
| | 1,3 | | 1,3 |
| γ – пожарная безопасность / $\gamma = \frac{R_u}{R} = \frac{R_n \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot p_{H,E}}{R}$ | | | |
| $\gamma = \frac{R_u}{R} = \frac{R_n \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot 1,0}{1,79}$ | 0,73 | $\gamma = \frac{R_u}{R} = \frac{R_n \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot p_{H,E}}{R} = \frac{1,3 \cdot 1,0}{1,176}$ | 1,1 |

Расчёт риска пожарной безопасности после применения и проведения предложенных мер составляет 1,1 – теперь наблюдаемая мастерская была бы пожаробезопасна.

Сравнительный анализ метода оценки пожарного риска указывает на то, что по методу SIA 81 точнее определяется пожарная безопасность ранее построенных зданий.

Метод VKF 2007 лучше подходит для оценки пожарной безопасности новых зданий, которые построены по современным стандартам и нормам противопожарной защиты.

Результаты этой работа на основании проделанного расчёта указывает на потребность достижения большей устойчивости к пожару строительных конструкций ещё в процессе проектирования, чтобы в итоге пожарная безопасность здания была приемлемой.

Литература

1. Brandrisikobewertung Berechnungsverfahren. SIA-Dokumentation 81, SIA – Schweizerischer Ingenieur und Architekten Verein, 1984.
2. Berechnungsverfahren VKF 2007. II Internationales Baurecht & Brandschutz-Symposium, Frankfurt am Main, 2008.
3. Brandschutzerläuterung – Bewertung Brandabschittsgrössn. VKF 2007, VKF – Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen, 2007.
4. ENV 1991–1999 Еврокодови, Грађевински факултет, Београд, 1997.
5. Вельковић С. Процена ризика од пожара, Заштита у пракси, 2009. 47–54 стр, број 167.



Сведения об авторах

Артамонова Галия Калимуловна – 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, e-mail:rio@igps.ru, канд. биол. наук, д-р юр. наук, проф.;

Атерлей Мария Александровна – соиск. каф. фин. и адм. права СПб академии управления и экономики (Санкт-Петербург, Лермонтовский пр-т, д. 44) тел. 714-16-35;

Безносков Дмитрий Сергеевич – зам. нач. каф. психол. и педаг. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-86-28, канд. психол. наук, доцент;

Гавански Душан – профессор Высшей технической школы Нови Сад, Республика Сербия (Республика Сербия, г. Нови Сад, 21000, Skolska);

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

Доильницын Алексей Борисович – зам. нач. СПб университета ГПС МЧС России по воспитательной и правовой работе (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-87-75, канд. юр. наук;

Жукова Татьяна Валерьевна – зам. нач. 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. юр. наук;

Зокоев Валерий Анатольевич – нач. каф. заш. насел. и территорий СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-70, канд. юр. 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. юр. наук;

Иванов Константин Михайлович – зам. нач. каф. заш. насел. и территорий СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-70, канд. юр. наук;

Кепов Виталий Анатольевич – соиск. каф. гражд. права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68;

Крейтор Владимир Петрович – зам. нач. СПб университета ГПС МЧС России (по работе с учеб.-метод. объединениями), (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-87-42, канд. техн. наук, доц.;

Латышева Елена Олеговна – доц. каф. филос. и соц. наук СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 774-63-35, канд. юр. наук;

Николаева Татьяна Геннадьевна – 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 юр. наук, проф.;

Одиноква Елена Юрьевна – адъюнкт ф-та подг. и переподг. науч. и науч.-педаг. кадров СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-97-95;

Рохлин Виктор Иванович – 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 юр. наук, проф., засл. юрист РФ, почет. работ. прокур., действит. член (академик) Междунар. акад. наук экологии и безоп. жизнедеят.;

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 юр. наук, доц.;

Саввинова Юлия Аркадьевна – препод. каф. сервис безопас. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-25-85, канд. юр. наук;

Савчук Олег Николаевич – проф. каф. сервис безопас. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-25-85, канд. техн. наук, проф.;

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

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

Сулейманов Артур Маратович – ст. препод. каф. гражд. права СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68,

Шананина Евгения Михайловна – аспирант ф-та подг. и переподг. науч. и науч.-педаг. кадров СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 342-89-94;

Чабан Татьяна Анатольевна – препод. каф. эконом. и управл. экономич. проц. СПб университета МВД России (Санкт-Петербург, ул. Пилютова, д. 1), тел. (812) 744-70-68, канд. экон. наук.

ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

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 высшего профессионального образования, а также образовательные программы послевузовского профессионального образования по подготовке научных и научно-педагогических кадров (адъюнктура, аспирантура, докторантура). Институт дополнительного профессионального образования (в составе университета) осуществляет переподготовку и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России.

Сегодня университет является высшим учебным заведением федерального подчинения, имеющим статус юридического лица и реализующим профессиональные образовательные программы высшего, среднего, послевузовского и дополнительного образования.

Основным направлением деятельности университета является подготовка специалистов в рамках направления – «безопасность жизнедеятельности», вместе с тем организована подготовка и по другим специальностям, востребованным в системе МЧС России. Это специалисты в области законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России, психологии риска и чрезвычайных ситуаций, бюджетного учета и аудита в организациях МЧС, пожарно-технические эксперты и дознаватели. В 2007 г. в Рособннадзоре аккредитована специализация «Проведение проверок и дознания по делам о пожарах» в рамках специальности «Юриспруденция».

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 приумножать научный и научно-педагогический потенциал вуза, обеспечивать непрерывность и преемственность образовательного процесса. Сегодня на 31 кафедре университета свои знания и опыт передают 11 заслуженных деятелей науки РФ, 14 заслуженных работников высшей школы РФ, 2 заслуженных юриста РФ, заслуженные изобретатели РФ и СССР. Подготовку специалистов высокой квалификации в настоящее время в университете осуществляют: 2 лауреата Премии Правительства РФ в области науки и техники, 91 доктор наук, 222 кандидата наук, 84 профессора, 121 доцент, 14 академиков, 10 членов-корреспондентов, 5 почетных работника высшего профессионального образования РФ, 2 почетных работника науки и техники РФ.

Начальник университета – Артамонов Владимир Сергеевич, генерал-полковник внутренней службы, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, эксперт Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ по проблемам управления, информатики и вычислительной техники, член Аттестационной комиссии по вопросам присвоения ученых званий профессора и доцента по кафедре, лауреат Премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники.

В состав университета входят:

- институт дополнительного профессионального образования;
- институт заочного и дистанционного обучения;
- институт безопасности жизнедеятельности.

Три факультета:

- инженерно-технический;
- экономики и права;
- подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров.

Филиал университета: Сибирский филиал Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, г. Железногорск, Красноярский край.

Университет имеет представительства в других городах: Стрижевой (Томская обл.), Магадан, Мурманск, Алматы (Казахстан), Полярные Зори (Мурманская обл.), Махачкала, Выборг (Ленинградская обл.), Чехов (Московская обл.).

В университете созданы:

- учебно-методический центр;
- научно-исследовательский центр;
- центр информационных технологий и систем;
- учебно-научный центр инженерно-технических экспертиз;
- центр дистанционного обучения;
- экспертный центр;
- технопарк науки и инновационных технологий.

Университет осуществляет подготовку по программам высшего и среднего профессионального образования по следующим специальностям:

| Специальность | Квалификация | Направление | Специализация | Предназначение |
|--|-------------------------------|--------------------------------------|---|--|
| Пожарная безопасность | Инженер (старший техник) | Безопасность жизнедеятельности | Пожаротушение, государственный пожарный надзор | Органы управления и подразделения МЧС России |
| Психология | Психолог | Гуманитарные науки | Безопасность в ЧС | Психологическое обеспечение деятельности МЧС России |
| Юриспруденция | Юрист | Гуманитарные науки | Безопасность в ЧС. Проведение проверок и дознаний по делам о пожарах | Законодательное и правовое регулирование в обеспечении деятельности МЧС России |
| Бухгалтерский учет, анализ и аудит | Экономист | Экономика и управление | Бухгалтерский учет, анализ и контроль в бюджетных и некоммерческих организациях | Бюджетный учет и учет в подразделениях МЧС России |
| Системный анализ и управление | Бакалавр техники и технологии | Автоматика и управление | | Подразделения управления силами и средствами |
| Прикладная математика | Инженер-математик | Информатика и вычислительная техника | Информационные технологии в системе управления ГПС | Аналитические подразделения |
| Безопасность технологических процессов и производств | Инженер | Безопасность жизнедеятельности | | Подразделения МЧС России по охране спецобъектов и объектов национального достояния |
| Судебная экспертиза | Судебный эксперт | Гуманитарные науки | Инженерно-технические экспертизы | Дознание по делам о пожарах, испытательные пожарные лаборатории |

| Специальность | Квалификация | Направление | Специализация | Предназначение |
|---|--|--|---|---|
| Автомобили и автомобильное хозяйство | Инженер | Эксплуатация наземного транспорта и транспортного оборудования | Техническая эксплуатация автомобилей | Автомобильное хозяйство, автопарки МЧС России |
| Управление персоналом | Менеджер | Экономика и управление | Управление персоналом в организациях МЧС России | Кадровой аппарат подразделения МЧС России |
| Государственное и муниципальное управление | Менеджер | Экономика и управление | Управление в ЧС | Организация управления в подразделениях МЧС России |
| Менеджмент организации | Менеджер | Экономика и управление | Менеджмент в материально-техническом обеспечении | Пожарно-технические центры, тыловые подразделения |
| Организация и технология защиты информации | Специалист по защите информации | Информационная безопасность | Защита информационных процессов в компьютерных системах и вычислительных сетях МЧС России | Обеспечение информационной безопасности в подразделениях МЧС России |
| Безопасность жизнедеятельности | Учитель безопасности жизнедеятельности | Образование и педагогика | | Подготовка преподавателей учебных центров |
| Защита в чрезвычайных ситуациях | Инженер | Безопасность жизнедеятельности | | Органы управления и подразделения МЧС России |
| Дополнительное образование | | | | |
| На основе специальности «Пожарная безопасность» | Переводчик в сфере профессиональной коммуникации | Безопасность жизнедеятельности | | Органы управления и подразделения МЧС России |

В университете действуют шесть диссертационных советов по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по техническим, педагогическим, психологическим, юридическим и экономическим наукам.

В университете осуществляется подготовка научных и научно-педагогических кадров, в том числе и на возмездной основе. Подготовка докторантов, адъюнктов, аспирантов и соискателей осуществляется по ряду специальностей технических, экономических, юридических, педагогических и психологических наук.

При обучении специалистов в вузе широко используется передовой отечественный и зарубежный опыт. Университет поддерживает тесные связи с образовательными, научно-исследовательскими учреждениями и структурными подразделениями пожароспасательного профиля Азербайджана, Белоруссии, Великобритании, Германии, Казахстана, Канады, Молдавии, США, Украины, Финляндии, Франции, Эстонии и других государств.

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

Вуз является членом Международной ассоциации пожарных «Институт пожарных инженеров», объединяющей более 20 стран мира. В настоящее время университет проводит совместные научные исследования с пожарно-техническими службами США по проблемам борьбы с огнем в условиях низких температур и отдаленных территорий, сотрудничает с Учебным пожарным центром г. Куопио (Финляндия), осуществляет проект по обмену курсантами и профессорско-преподавательским составом с пожарным департаментом г. Линдесберг (Швеция). Разработана и успешно осуществляется программа совместных действий по тушению пожаров на границе России и Финляндии. 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 в 2004–2005 гг. учебным заведением были подписаны соглашения о сотрудничестве с Государственным институтом Гражданской Защиты Французской Республики, университетом Восточного Кентукки (США), Центром исправительных технологий Северо-запада США, Государственной пожарной школой Гамбурга (Германия), учебными заведениями пожарно-спасательного профиля стран СНГ.

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. В 2008 г. по направлению Международной организации гражданской обороны в университете по программам повышения квалификации обучались сотрудники пожарно-спасательных служб Иордании, Бахрейна, Азербайджана, Монголии и Молдавии.

Компьютерный парк университета, составляет около 400 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.

Нарастающие сложность и комплексность современных задач заметно повышают требования к организации учебного процесса. Сегодня университет реализует программы обучения с применением технологий дистанционного обучения, приобретающими статус одной из равноправных форм обучения.

В настоящее время аудитории, в которых проходят занятия, оснащены телевизорами и техникой для просмотра методических пособий на цифровых носителях, интерактивными учебными досками. Библиотека университета соответствует всем современным требованиям:

каждое рабочее место читального зала оборудовано индивидуальным средством освещения, в зале установлены компьютеры с возможностью выхода в интернет, телевизоры и видеотехника для просмотра учебных пособий, произведена полная замена мебели. Общий фонд библиотек составляет сегодня более 320 тыс. экземпляров.

Библиотека выписывает свыше 100 наименований журналов и 15 наименований газет, в том числе обязательные, в соответствии с ГОСВПО. Университет активно сотрудничает с ВНИИПО МЧС России и ВНИИ ГОиЧС МЧС России, которые ежемесячно присылают свои издания, необходимые для учебного процесса и научной деятельности университета. В работе библиотеки используется автоматизированная библиотечная система ИРБИС, которая включена в единую локальную сеть университета.

Университет обладает современным общежитием для курсантов и студентов учебного заведения. В общежитии созданы интернет-кафе, видео-зал, зал для фитнеса.

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.

Курсанты и слушатели университета имеют прекрасные возможности для повышения своего культурного уровня, развития творческих способностей. Налажены связи с театрами и концертными залами города. 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 *резолуциями* заместителя начальника университета по научной работе и ответственного за выпуск журнала. Материал должен сопровождаться:

а) для **сотрудников** СПб УПС – *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 статье профилю, имеющему ученую степень;

в) *электронной версией* статьи, представленной в формате редактора Microsoft Word (версия не ниже 6.0). 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 оползневой опасности: 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; ученую степень, ученое звание, почетное звание; номер телефона, адрес электронной почты.

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
Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 2 (11) – 2011

Издается ежеквартально

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

Главный редактор Е.Ю. Сычева
Выпускающий редактор О.В. Гаврилова

Подписано в печать 24.06.2011. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. л. 12,25. Тираж 1000 экз.

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

