

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 2 (51) – 2021

Редакционный совет

Председатель – кандидат технических наук генерал-лейтенант внутренней службы **Гавкалюк Богдан Васильевич**, начальник университета.

Заместитель председателя – доктор технических наук, доцент **Зыбина Ольга Александровна**, заместитель начальника университета по научной работе.

Заместитель председателя (ответственный за выпуск) – доктор юридических наук, профессор **Уткин Николай Иванович**, профессор кафедры теории и истории государства и права.

Члены редакционного совета:

доктор юридических наук, профессор **Кручинина Надежда Валентиновна**, профессор кафедры криминалистики Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина;

доктор юридических наук, профессор **Шурухнов Николай Григорьевич**, главный научный сотрудник НИЦ-3 Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказаний;

доктор юридических наук, доцент **Воскресенская Елена Владимировна**, директор юридического института Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики;

доктор юридических наук, доцент **Гольцов Владимир Борисович**, профессор кафедры правового регулирования градостроительной деятельности и транспорта Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета;

доктор юридических наук, профессор **Агаев Гюлоглан Али оглы**, профессор кафедры уголовного права Санкт-Петербургского университета МВД России;

доктор педагогических наук, кандидат юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации **Грешных Антонина Адольфовна**, декан факультета подготовки кадров высшей квалификации Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

Секретарь совета:

майор внутренней службы **Дмитриева Ирина Владимировна**, начальник редакционного отдела центра организации научно-исследовательской и редакционной деятельности.

Редакционная коллегия

Председатель – кандидат юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Немченко Станислав Борисович**, начальник кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

Заместитель председателя – кандидат юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Зокоев Валерий Анатольевич**, начальник кафедры защиты населения и территорий.

Члены редакционной коллегии:

кандидат юридических наук полковник внутренней службы **Доильницын Алексей Борисович**, заместитель начальника университета;

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

кандидат юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Великая Ольга Сергеевна**, доцент кафедры гражданского права;

кандидат педагогических наук, доцент **Меньшиков Андрей Владимирович**, заведующий кафедрой гражданского права;

кандидат юридических наук, доцент **Смирнов Виталий Имантович**, заведующий кафедрой гражданского и корпоративного права Санкт-Петербургского государственного экономического университета;

кандидат технических наук, доцент **Виноградов Владимир Николаевич**, инженер отдела планирования, организации и координации научных исследований центра организации научно-исследовательской и редакционной деятельности.

кандидат юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Муталиева Лэйла Сасыкбековна**, заместитель начальника кафедры гражданского права.

Секретарь коллегии:

капитан внутренней службы **Домничева Анастасия Вячеславовна**, старший редактор отделения предпечатной подготовки редакционного отдела центра организации научно-исследовательской и редакционной деятельности.



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Иванов К.М. Современное состояние правового регулирования использования искусственного интеллекта.....	5
Гавриленко В.А. Вопросы арбитражного разбирательства споров о возмещении ущерба от чрезвычайных ситуаций в странах Арктического региона.....	10
Нестеренко А.Г., Зокоев В.А., Иванов К.М. Совершенствование системы образования в области обеспечения безопасности жизнедеятельности в Российской Федерации.....	14
Жаркой М.Э., Немова Н.Ю. К вопросу проблемы формирования подразделений добровольной пожарной охраны СССР во второй половине 1930-х гг.....	21

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Шеншин В.М., Гордиенко У.Н. Коррупция как угроза национальной безопасности.....	27
Шеншин В.М., Коряго С.Ю. Обеспечение экологической безопасности Российской Федерации как элемент национальной безопасности.....	33
Белхароев Х.У. Особенности правового регулирования обеспечения промышленной безопасности в нефтегазовом секторе экономики России.....	38
Силуянова Н.М., Кириленко В.А. Повышение правосознания должностных лиц как мера предупреждения чрезвычайных ситуаций.....	44
Гаврилова О.В. К вопросу о социально-криминологическом анализе семейно-бытовой сферы жизни общества в предупреждении насилия в семье.....	49
Крылова Ю.А., Лаврушкина А.А., Чиранова И.П. Проблемные вопросы привлечения сотрудников федеральной противопожарной службы к дисциплинарной ответственности.....	56
Сведения об авторах.....	63
Информационная справка.....	64
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации».....	69

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. Редакция
журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»; тел. (812) 645-20-35, 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, 2021

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

УДК 340

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА

**К.М. Иванов, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Проведен анализ действующих российских нормативных правовых актов в области использования и применения технологий искусственного интеллекта, определены актуальные вопросы применения технологий искусственного интеллекта, в том числе в деятельности МЧС России, а также тенденции развития законодательства об искусственном интеллекте.

Ключевые слова: искусственный интеллект, технологии искусственного интеллекта, правовое регулирование искусственного интеллекта

THE CURRENT STATE OF LEGAL REGULATION OF THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE

K.M. Ivanov. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article analyzes the current Russian regulatory legal acts in the field of the use and application of artificial intelligence technologies is carried out, the current issues of the use of artificial intelligence technologies, including in the activities of the Ministry of Emergency Situations of Russia, as well as trends in the development of legislation on artificial intelligence are identified.

Keywords: artificial intelligence, artificial intelligence technologies, legal regulation of artificial intelligence

Стремительное развитие цифровых технологий и сервисов и активное их внедрение во многие сферы жизни требует детального, обдуманного и взвешенного правового регулирования. В предыдущей статье были рассмотрены действующие в России правовые нормы в области искусственного интеллекта (ИИ), принятые до 2019 г. включительно [1]. В данной статье будет проведен анализ современных нормативных правовых актов в исследуемой области, будут выявлены основные тенденции их дальнейшего развития, определено значение правовых норм в области ИИ для правового регулирования вопросов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЧС).

На законодательном уровне определены преимущества использования технологий ИИ, среди которых: автоматизация повторяющихся операций, повышение результативности деятельности человека, повышение эффективности процессов принятия решений, повышение качества предоставляемых услуг, снижение уровня рисков и повышение безопасности людей и др. [2].

Целью развития ИИ является улучшение качества жизни человека и обеспечение конкурентной экономики.

Задачи развития ИИ: создание комплексной системы регулирования общественных отношений в области развития и использования ИИ, поддержка научных исследований, повышение уровня информированности граждан о возможностях ИИ и др. [2].

Для реализации указанных задач, в частности, необходимо создать новые рабочие места, повысить уровень занятости, создать условия для привлечения иностранных специалистов, увеличить количество отечественных продуктов и услуг с использованием ИИ, сформировать комплексную систему безопасности при использовании ИИ.

При этом законодатель обозначил трудности при развитии ИИ: отсутствие достаточного объема размеченного набора данных, невозможность в некоторых случаях объяснить, почему ИИ принял конкретное решение, отсутствие универсального ИИ, необходимость обработки постоянно возрастающего массива информации. Отрадно, что законодатель осознает возможные отрицательные последствия создания универсального ИИ. Также отмечается низкая интенсивность научно-исследовательских работ, недостаточное финансирование, дефицит кадров, высокий уровень зависимости от импорта, барьеры для внедрения ИИ, отсутствие полноценной системы нормативно-технического регулирования и др. [3].

В научной литературе в качестве проблемных вопросов при использовании ИИ указываются: предвзятость ИИ, то есть возможность предпочтения ИИ в схожих условиях какой-то группы людей или какого-то человека, проблема взлома ИИ и его алгоритмов, проблема объяснимости решений ИИ [4].

Российская Федерация заинтересована в развитии технологий ИИ, поэтому для ускорения процесса их развития в конце 2019 г. была принята Национальная стратегия развития искусственного интеллекта до 2030 г. (Стратегия) [2], которая является основой для разработки органами власти и государственными компаниями собственных стратегических документов.

Стратегия устанавливает приоритетный доступ органов государственной власти и организаций к общедоступным платформам, отмечает необходимость создания нормативно-правовой базы в области ИИ.

Для создания системы правового регулирования отношений в области ИИ необходимо: создать благоприятные правовые условия, например, процедуру упрощенного внедрения технологий ИИ, а также возможности принятия ИИ отдельных решений, в том числе органами власти; разработать систему стандартизации и оценки соответствия; осуществлять международное взаимодействие и т.д.

Летом 2020 г. Правительство утвердило Концепцию развития регулирования отношений в сфере технологий ИИ и робототехники до 2024 г., в которой отмечаются препятствия (вызовы) для создания системы нормативных правовых актов в области ИИ: автономность ИИ; неспособность воспринимать и учитывать этические и правовые нормы; недоверие общества; отсутствие в мире единых подходов к регулированию указанных отношений [5].

Законодательство России определяет, что к 2024 г. должны быть созданы правовые условия, а к 2030 г. должна функционировать «гибкая система нормативно-правового регулирования» в области ИИ [2]. Для достижения целей создания системы правового регулирования с середины 2020 г. в Москве на пять лет был установлен экспериментальный правовой режим для создания условий развития искусственного интеллекта [6].

Вместе с тем в научном мире определяются проблемные вопросы, связанные с правовым регулированием ИИ. Так, В.Б. Наумов, выступая на заседании Постоянной комиссии Межпарламентской ассамблеи СНГ по науке и образованию в марте этого года, отметил отсутствие в мире систем нормативного правового регулирования ИИ, на которые можно было бы ориентироваться. Однако существуют некоторые модельные законы, например, Модельная конвенция о робототехнике и ИИ 2017 г. [7].

Также ученые отмечают, что процесс регулирования отношений в области ИИ будет труден в связи с необходимостью реформирования существующей правовой базы, чтобы приспособить её к наличию в правовой реальности систем ИИ [8]. Ученые считают, что возможно в будущем появится новая отрасль права в области ИИ и робототехники [9].

Интересно, что при проведении исследования АП100 «Искусственный интеллект и жизнь в 2030 году», авторы рекомендовали членам Правительства иметь технический опыт в области ИИ [10]. Автор считает это весьма разумным предложением, поскольку представление механизмов работы ИИ позволит лучше понять и обеспечить баланс частных, общественных и государственных интересов.

Проблемным вопросом на сегодняшний день является понятийный аппарат. И в научной литературе [11, 12] и в законодательстве определяются понятия ИИ, но данные определения различны, единого понятийного аппарата пока нет. При этом и ученые [10], и законодатель отмечают сложность точного определения ИИ. Правительство указывает, что поскольку технологии в области ИИ могут применяться в разных отраслях, то может потребоваться формулирование разных определений в зависимости от отрасли. В связи с этим до 2024 г. Правительство предлагает по возможности избегать внедрения в российское законодательство единых для всех отраслей определений [5].

Принципами развития и использования технологий ИИ являются:

- принцип защиты прав и свобод человека. В научной литературе существует мнение о вытеснении интеллектуальными агентами человека в определенных видах деятельности, поэтому важно защитить людей и обеспечить им возможность трудиться. Также необходимо обеспечить защиту прав при взаимодействии человека с ИИ;

- принцип безопасности, предполагающий сведение неблагоприятных рисков использования ИИ к минимуму. Надо отметить, что для реализации данного принципа необходимо понимать и в полной мере осознавать алгоритмы работы и принятия решений ИИ, что, как было указано выше, на сегодняшний день является серьезной проблемой;

- принцип прозрачности, имеющий, на взгляд автора, важное значение, поскольку предполагает наличие объяснения процессов работы ИИ и принятия им решений;

- принцип технологического суверенитета, то есть обеспечение самостоятельности нашего государства в области ИИ;

- принцип разумной бережливости и др. [2].

Технологии ИИ могут не только облегчить, но и усложнить жизнь и деятельность человека, поэтому крайне необходимо адаптировать нормы в сфере взаимодействия человека и ИИ и выработать этические нормы. На сегодняшний день это общемировая проблема. Автор считает, что целесообразнее говорить об этических правилах работы ИИ, нежели об этических правилах взаимодействия человека с ИИ.

Для развития ИИ необходимо совершенствовать систему образования. Стратегия отмечает высокий уровень российского физико-математического образования. Но и гуманитарное образование должно быть на высоком уровне, поскольку важны знания и умения не только в области производства и совершенствования ИИ, но и в области управления им и применения в повседневной жизни.

Предполагается разработка и внедрение образовательных модулей на всех уровнях образования, программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки для приобретения знаний, компетенций и навыков в области ИИ. Необходима интеграция математического и естественно-научного образования с социально-гуманитарным образованием. Автор считает, что подобная интеграция имеет важное значение и для подготовки технологий с использованием ИИ для МЧС России.

Помимо совершенствования образования для развития ИИ, ученые считают, что сами системы ИИ могут улучшить процесс обучения. Обучение с использованием технологии ИИ можно интегрировать с очным обучением [10].

Законодатель отмечает необходимость постоянной поддержки научных исследований, в том числе направленных на создание «сильного» ИИ. Для реализации данной задачи следует развивать сотрудничество с иностранными государствами, осуществлять

междисциплинарные исследовательские проекты. Стоит отметить необходимость проведения междисциплинарных исследований в области ИИ вузами МЧС России.

Далее следует затронуть такую важнейшую составляющую жизни людей как обеспечение безопасности. Большую роль в обеспечении безопасности играет МЧС России. Применение технологий ИИ становится актуальной задачей в деятельности данного министерства, поскольку, возможно позволит в будущем уменьшить риски для жизни и здоровья человека, связанные с участием в ликвидации ЧС. Стоит отметить необходимость применения принципа разумности и целесообразности при внедрении технологий ИИ в деятельность как МЧС России, так и других органов государственной власти.

В июне 2020 г. была принята Программа подготовки дежурно-диспетчерского персонала единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований, в которой предусматривается часовая лекция, в частности по вопросам возможности применения ИИ в деятельности РСЧС. Представляется, что существует необходимость в увеличении количества часов на данную тему и введение практического занятия.

Автор считает, что разработка этических норм в области ИИ особенно важна в деятельности МЧС России. Робототехнические средства и системы, использующие технологии ИИ, не должны причинять вред людям во время проведения поисково-спасательных работ. Это весьма трудная, кропотливая, но очень необходимая работа.

Также автор считает, что МЧС России должно участвовать в деятельности координационного совета, созданного в рамках экспериментального правового режима в Москве, что позволит заранее выявлять актуальные тенденции совершенствования технологий ИИ для формирования безопасных подходов к регулированию и созданию способов и механизмов спасения с использованием ИИ.

Таким образом, на основании проведенного анализа автор приходит к следующим выводам. Необходимо сформировать систему нормативных правовых актов в области ИИ и робототехники, что отмечается и на законодательном уровне, и в научной литературе [11]. В 2018 г. компанией «ДентонсЮроп» проведено исследование «Развитие законодательства о робототехнике и киберфизических системах», авторы которого пришли к выводу о необходимости комплексного подхода к правовому регулированию ИИ, включая наднациональное регулирование, стратегию развития технологий ИИ, создание рамочных нормативных документов, развитие отраслевого законодательства [13]. По мнению автора, в первую очередь необходимо развивать национальное законодательство, в том числе законодательство субъектов Российской Федерации.

Необходимо обеспечить баланс правового регулирования и развития технологий ИИ, баланс частных, государственных и общественных интересов.

Важно не допустить избыточного нормативного регулирования в области ИИ, о чём предостерегает и законодатель, и ученые [9]. Необходим внимательный и осторожный подход к формированию системы правового регулирования в области ИИ, изучая опыт зарубежных государств, детально прорабатывая все нормативные правовые акты, стремясь к указанному выше балансу.

Необходимо разработать этические нормы в области ИИ, сформулировать права человека при взаимодействии с ИИ, например, право на разъяснение решения ИИ, право на обжалование решений ИИ и т.д. Необходимо обеспечить защиту прав и свобод человека при его взаимодействии с ИИ. Целью применения ИИ должна стать польза и благо для человека. Автор считает необходимым закрепить принцип приоритета деятельности человека в отношении деятельности ИИ.

На международном уровне целесообразно составить международное соглашение, включающее минимальные этические нормы для ИИ. Возможна разработка модельного кодекса в области ИИ, предусматривающего базовые этические принципы.

Необходим механизм объективной оценки воздействия ИИ на все сферы жизнедеятельности людей при учете международного опыта правового регулирования. Необходимо на законодательном уровне закрепить механизмы контроля решений ИИ. Должен быть разработан механизм тестирования технологий ИИ для их внедрения.

С целью реализации задачи по обеспечению безопасности граждан, общества и государства МЧС России стоит принимать активное участие в формировании норм, а также в создании, внедрении и применении технологий ИИ в деятельности по предупреждению и ликвидации ЧС. Автор считает необходимым развивать междисциплинарные исследования в области ИИ, в том числе по вопросам предупреждения и ликвидации ЧС. Также необходимо осуществлять для целей развития ИИ интеграцию математического, естественно-научного и социально-гуманитарного образования.

Осуществление указанных мероприятий позволит сформировать современную систему правовых норм в области создания, внедрения и применения технологий ИИ, включая этические нормы взаимодействия человека с ИИ, что должно оказать благоприятное влияние на жизнедеятельность людей, их безопасность, а также безопасность общества и государства.

Литература

1. Иванов К.М., Елисеев Д.А., Тихомирова Н.В. Сравнительно-правовой анализ нормативных правовых актов Российской Федерации в области искусственного интеллекта (1996–2019 гг.) // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 1 (50). С. 35–40.

2. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 10 окт. 2019 г. № 490 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 41. Ст. 5700.

3. Нейротехнологии и искусственный интеллект: дорожная карта развития «сквозной» цифровой технологии. URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/6658/> (дата обращения: 11.03.2021).

4. Майкл Хайнд, IBM. Обзор основ этичного искусственного интеллекта с фокусом на инструменты с открытым исходным кодом и нерешённые задачи для исследований: Междунар. конф. по искусственному интеллекту и анализу данных AI Journey. 2020. URL: <https://ai-journey.ru/media/broadcast> (дата обращения: 11.03.2021).

5. Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 19 авг. 2020 г. № 2129-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 35. Ст. 5593.

6. О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»: Федер. закон от 24 апр. 2020 г. № 123-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 17. Ст. 2701.

7. Незнамов А., Наумов В. Модельная конвенция о робототехнике и искусственном интеллекте // Исследовательский центр проблем регулирования робототехники и искусственного интеллекта. 2017. URL: <https://www.dentons.com/ru/victor-naumov> (дата обращения: 11.03.2021).

8. Maia Alexandre Filipe. The Legal Status of Artificially Intelligent Robots: Personhood, Taxation and Control (June 1, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2985466> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2985466>.

9. Petit Nicolas. Law and Regulation of Artificial Intelligence and Robots – Conceptual Framework and Normative Implications (March 9, 2017). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2931339> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2931339>.

10. Stanford University. Artificial Intelligence and Life in 2030: One Hundred Year Study on Artificial Intelligence (AI100) (Sept. 2016). URL: https://itlaw.wikia.org/wiki/Artificial_Intelligence_and_Life_in_2030:_One_Hundred_Year_Study_on_Artificial_Intelligence (дата обращения: 11.03.2021).

11. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 1. С. 91–109.

12. Морхат П.М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 420 с.

13. Развитие законодательства о робототехнике и киберфизических системах: Отчет по результатам исследования в области развития законодательства о робототехнике и киберфизических системах, в том числе, в части определения понятия киберфизических систем, порядка ввода их в эксплуатацию и гражданский оборот, определения ответственности / А. Незнамов [и др.]. М., 2018. 206 с.

УДК 347.91

ВОПРОСЫ АРБИТРАЖНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА СПОРОВ О ВОЗМЕЩЕНИИ УЩЕРБА ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ В СТРАНАХ АРКТИЧЕСКОГО РЕГИОНА

**В.А. Гавриленко, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России;
Facoltà di Giurisprudenza Sapienza Università di Roma**

Рассматривается законодательство государств Арктического региона, регулирующих институт коммерческого арбитража и вопросы арбитражного разбирательства споров о возмещении ущерба от чрезвычайных ситуаций. Автор анализирует правовое регулирование вышеуказанного вопроса и формулирует выводы об основных проблемах и недостатках правовых актов в данной сфере.

Ключевые слова: арбитраж, третейский суд, третейское разбирательство споров, возмещение ущерба, страны Арктического региона, чрезвычайная ситуация

ISSUES OF ARBITRATION PROCEEDINGS ABOUT INDEMNITY DAMAGES FROM EMERGENCIES IN ARCTIC REGION STATES

V.A. Gavrilenko. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia;
Facoltà di Giurisprudenza Sapienza Università di Roma

This article research the legislation of the Arctic region states, regulating institution of commercial arbitration and issues of arbitration proceedings about disputes on compensation for damage from emergency situations. The author speaks about legal regulation of this issue and formulates conclusions about the main problems and shortcomings of legal acts in this area.

Keywords: arbitration, arbitral tribunal, arbitration proceedings, compensation for damage, states of Arctic region, emergency

Автор анализирует право государств Арктического региона, регулиующее арбитражное (третейское) разбирательство споров, предметом которых является ущерб от чрезвычайных ситуаций (ЧС). Государства Арктического региона – государства – члены Арктического совета¹. В него входят: Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Канада, Финляндия, Норвегия, Швеция, Дания, Исландия. Несомненно, интерес к Арктике проявляет значительное количество государств, о чем свидетельствует, в частности, наличие

¹ Арктический совет. URL: <https://arctic-council.org/ru/> (дата обращения: 11.03.2021).

неарктических государств – наблюдателей в Арктическом совете², но только вышеуказанные государства имеют непосредственный выход в Арктический регион и определяют его политику.

Актуальность настоящего исследования состоит в сопоставительном анализе законодательства государств Арктического региона, регулирующих институт коммерческого арбитража. Кроме того, автор исследовал теоретические и практические вопросы возможности арбитражного разбирательства споров о возмещении ущерба от ЧС.

В настоящее время различные формы разрешения правовых споров, альтернативные государственному правосудию, в том числе коммерческий арбитраж, приобретают все большее распространение в современном мире, что, прежде всего, связано с развитием экономического оборота и предпринимательской деятельности, а также с увеличением объема внутренних и международных экономических связей. Правовые системы большинства государств обеспечивают «право на свободное осуществление экономической деятельности» [1]. Ее осуществление подразумевает право субъектов экономического оборота на защиту своих прав и интересов любым законным способом, в соответствии с принципом диспозитивности, в том числе посредством арбитражного разрешения споров.

Определимся с терминологией. Укажем цитату из п. 2 ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации»: «Арбитраж (третейское разбирательство) – процесс разрешения спора третейским судом и принятия решения третейским судом (арбитражного решения)». Соответственно, термины арбитраж и третейское разбирательство одинаковы.

Необходимо указать, что в Российской Федерации, арбитражными судами также называются государственные суды, рассматривающие экономические споры³. Вышеуказанное наименование использовалось в правовой системе СССР и было принято в современной Российской Федерации. Отметим, что в мировой юридической практике термин «арбитраж» обозначает негосударственную систему разбирательства споров, вытекающих из экономического оборота. В странах ближнего зарубежья в постсоветское время арбитражные суды были переименованы в хозяйственные или экономические.

В дальнейшем в настоящем исследовании будут применяться понятия «арбитраж» и «третейское разбирательство споров» как идентичные. Это соотносится с мировой практикой и отечественными законами.

Арбитраж представляет собой альтернативу государственной юстиции. Третейское разбирательство выбирают стороны спора, которые добровольно доверяют вынесение решения по своему делу и заранее обязуются подчиниться этому решению на основании своей доброй воли.

Необходимо дать определение процедуре арбитража, как таковой. Она представляет собой «процедуру рассмотрения правовых споров, осуществляемую не государственным судом, а избранным самими сторонами либо избранным (назначенным) в порядке, согласованном сторонами или определенном законом, составом третейского суда с целью принятия обязательного для сторон окончательного решения» [2].

Укажем определение арбитража как «процедуры разрешения спора независимым, нейтральным лицом (арбитром), избранным сторонами и имеющим полномочие на вынесение обязательного для сторон решения» [3].

Упомянем также, что «в арбитражной практике справедливое толкование обстоятельств спора опирается на общие принципы права в том виде, в каком они применяются при осуществлении правосудия» [4].

В настоящем исследовании будет рассмотрен вопрос подведомственности споров об ущербе от ЧС арбитражному разбирательству или, другими словами, арбитрабельности подобных споров.

² Арктический совет. URL: <https://arctic-council.org/ru/about/observers/non-arctic-states/> (дата обращения: 11.03.2021).

³ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ. Ст. 1.

Вышеуказанные вопросы являются предметом внимания в мировой юридической науке, причем как общие вопросы арбитражных споров о возмещении ущерба [5], так и указанные споры в национальных юрисдикциях [6].

Прежде всего, следует указать, что в законодательстве государств Арктического региона не содержится прямых запретов на рассмотрение арбитражами исследуемых споров. Соответственно, используется принцип «разрешено все, что не запрещено законом».

Тем не менее не все виды споров в сфере ущерба от ЧС можно разрешить посредством процедуры арбитража.

Разберем вопросы подведомственности или арбитрабельности видов споров. Арбитражное разбирательство споров возможно, как правило, в рамках гражданско-правовых отношений. Право некоторых государств также позволяет арбитражное разбирательство определенных видов семейных и трудовых споров.

Необходимо еще раз упомянуть, что правоотношения в области административного и уголовного права, связанные с вопросами ущерба от ЧС, не могут быть разрешены посредством процедуры арбитража ни при каких обстоятельствах. Назначение административного и уголовного наказания является императивной процедурой, осуществляемой от имени государства уполномоченными органами государственной власти. Арбитраж представляет собой «альтернативу государственной юстиции и осуществляется негосударственными независимыми организациями» [7]. Институт арбитража не уполномочен налагать императивных наказаний, в отличие от институтов государственной власти.

Правоотношения, связанные с публичным правом и деятельностью органов государственной власти в рамках собственных полномочий в области ЧС, не являются предметом арбитражного разбирательства. Исключением являются правоотношения в рамках гражданско-правовых договоров между государственными или муниципальными органами и субъектами хозяйственной деятельности. Вышеуказанные договоры, в том числе в области, связанной с ЧС, предусмотрены законодательством Исландии [8].

Следует указать, что при разбирательстве споров в сфере гражданских правоотношений, предметом которых является ущерб от ЧС, как арбитраж, так и государственный суд должны установить причинно-следственную связь между действиями (или бездействием) ответчика и наступлением неблагоприятных последствий в виде причинения ущерба.

Следовательно, имеются некоторые особенности регулирования ущерба, причиняемого ЧС, которые бывают как природными, так и техногенными. При правовой оценке ущерба природного характера виновной оказывается природная стихия, которую трудно прогнозировать и бессмысленно обвинять. Но при этом в ряде ситуаций возможны причинно-следственные связи между наступлением ущерба от природной стихии и деятельностью ответчика в споре. В основном последнее касается нарушений при выполнении проектных и строительных работ, когда объекты, по причине не надлежаще выполненной работы, не имеют должной защиты от стихийных бедствий. В свою очередь, ущерб от техногенных ЧС, как правило, имеет причинно-следственную связь с не надлежащими действиями субъектов гражданского оборота.

В настоящей статье анализируются именно вопросы возмещения ущерба от ЧС в рамках гражданского права. Уголовное право большинства государств содержит положения, предусматривающие ответственность, в том числе и материальную, связанную с нарушениями законодательства в сфере ЧС.

Некоторым исключением являются страховые правоотношения. Главная цель страхования заключается в получении страховой премии за счет страховщика, который берет на себя материальный риск. Страхование от ущерба, причиненного ЧС, как природного, так и техногенного характера, распространено в государствах Арктического региона. «Общеизвестно, что любое страхование – как добровольное, так и обязательное – осуществляется путем заключения договора» [9]. Соответственно, страховые правоотношения являются договорными и частноправовыми. Споры в указанной сфере могут быть разрешены посредством института арбитража.

Далее будут кратко указаны особенности регулирования правом стран Арктического региона вопросов подведомственности видов споров арбитражному разбирательству.

Законодательство Российской Федерации⁴ и Финляндии⁵ устанавливает, что споры в сфере гражданско-правовых отношений могут быть предметом арбитражного разбирательства.

Право Финляндии, Швеции⁶ и Исландии⁷ содержит такой признак арбитрабельности споров, как возможность по данному спору заключения сторонами мирового соглашения. Отметим недостатки данной формулировки. В Российской Федерации возможно заключение мирового соглашения даже по уголовным делам небольшой тяжести, разрешаемым мировыми судами. Подобная практика также свойственна другим государствам. Но уголовные дела не могут быть предметом арбитражного разбирательства. Следовательно, рассматриваемый признак арбитрабельности споров является несовершенным.

Право Дании⁸ предусматривает такой признак арбитрабельности споров, как неограниченное диспозитивное право сторон, то есть право выбора любого законного способа защиты прав и интересов. Формулировка очень неконкретная и может иметь много толкований.

Законодательство США⁹ и Канады¹⁰ четко не оговаривает подведомственность видов споров арбитражному разбирательству, лишь упоминая отдельные виды споров, к арбитрабельности которых имеются различные условия.

Право Норвегии¹¹ не оговаривает вопросы подведомственности вообще. Отметим также, что норвежское законодательство обходит вниманием ряд ключевых вопросов, отдавая их на откуп регламентам арбитражных учреждений. «Нет необходимости оперировать каким-либо точным определением термина «арбитраж», например, такого определения нет в Законе об арбитраже» [10].

Отметим, что США и Канада принадлежат к правовой системе общего права, характеризующейся использованием прецедентов и, как правило, ограниченным объемом вопросов, регулируемых непосредственно законодательством. То есть, что не регулирует закон, то регулируют прецеденты. Норвегия же страна классического континентального права и вышеуказанные пробелы в правовом регулировании следует считать упущением законодателей.

В заключение следует указать, что законодательство государств Арктического региона не содержит запретов на арбитражное разбирательство споров, предметом которых является ущерб от ЧС. Следовательно, имеется принципиальная возможность разрешения указанных споров посредством процедуры арбитража.

Предметом арбитражного разбирательства споров, как правило, являются споры в области гражданских правоотношений, другими словами – в частноправовой сфере. Совокупность споров, предметом которых является ущерб от ЧС, в указанной сфере, может быть предметом арбитражного разбирательства. Кроме того, в странах Арктического региона распространено страхование от ущерба, причиненного ЧС как природного, так и техногенного характера. Страховые правоотношения как вид гражданских правоотношений могут разрешаться с использованием процедуры арбитража.

Автор также считает целесообразным предусмотреть указание всех видов споров, не подлежащих арбитражному разбирательству и не подведомственных третейским судам, в одной статье одного правового акта, при необходимости делая на него отсылки в других правовых актах. Также следует ясно прописывать признаки арбитрабельности споров. Реализация предложения автора существенно увеличит удобство работы с правовыми актами и в итоге качество законодательства.

⁴ Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации: Федер. закон от 29 декабря 2015 г. № 382-ФЗ.

⁵ Об арбитраже: Закон Финляндии от 23 окт. 1992 г. № 967/1992.

⁶ Об арбитраже: Закон Швеции от 1 апр. 1999 г. № SFS 1999:116.

⁷ О договорном арбитраже: Закон Исландии от 24 мая 1989 г. № 53/1989.

⁸ Об арбитраже: Закон Дании от 24 июня 2005 г. № 553.

⁹ Федеральный Арбитражный Акт США от 12 февр. 1925 г., кодифицирован 30 июля 1947 г.

¹⁰ О коммерческом арбитраже: Закон Канады, 1985 г.

¹¹ Об арбитраже: Закон Норвегии от 14 мая 2004 г. № LOV-2004-05-14-25.

Литература

1. Винокуров В.А., Немченко С.Б. Права и свободы человека и гражданина: их ограничение и защита: учеб. пособие. СПб., 2016. С. 103.
2. Виноградова Е.А. Правовые основы организации и деятельности третейского суда: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1994. С. 10.
3. Виноградова Е.А. Правовые основы организации и деятельности третейского суда: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1994. С. 16.
4. Gaillard Emmanuel. Transnational Rules in International Commercial Arbitration (ICC Publ. № 480, 4). ICC Publishing SA. Paris, 1993. С. 209.
5. Evaluation of Damages in International Arbitration // Edited by Yves Derains and Richard H. Kreindler. ICC SERVICES Publications Department. Paris – France, 2006.
6. Per Sundin, Erik Wernberg. The scope of arbitrability under Swedish law // Global Arbitration Review, 2007.
7. Anisimov A. Gavrilenco V. Modern problems of arbitration in land disputes // Conflict Studies Quarterly. CSQ. Accent Publisher. Cluj-Napoca. Romania, 2019. С. 3.
8. Ásmundur Jónsson. Einkaréttarlegir samningar opinberra aðila. Sigillum Universitäre Islandiare. Reykjavik, 2015. С. 9.
9. Москалец А.П. Эколого-правовые средства минимизации и предупреждения ущерба от чрезвычайных ситуаций в России и США. М., 2001. С. 92.
10. Voldgift // Geir Woxholth. Gyldendal Norsk Forlag, AS, 2013. С. 32.

УДК 372.8

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**А.Г. Нестеренко, кандидат технических наук, доцент;
В.А. Зокоев, кандидат юридических наук, доцент;
К.М. Иванов, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены основные аспекты и проблемы подготовки обучающихся в области защиты от чрезвычайных ситуаций, выработаны предложения по совершенствованию системы образования в области обеспечения безопасности жизнедеятельности, определены группы проблем при обучении безопасности жизнедеятельности, а также обозначены цели и задачи развития системы образования в исследуемой области.

Ключевые слова: система образования, уровни образования, безопасность жизнедеятельности, направления совершенствования системы образования

IMPROVING THE EDUCATION SYSTEM IN THE FIELD OF LIFE SAFETY IN THE RUSSIAN FEDERATION

A.G. Nesterenko; V.A. Zokoev; K.M. Ivanov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article considers the main aspects and problems of training students in the field of protection from emergency situations, develops proposals for improving the education system in the field of life safety, identifies groups of problems in life safety training, and also identifies the goals and objectives of the development of the education system in the field under study.

Keywords: education system, levels of education, life safety, directions for improving the education system

На территории России происходят практически все виды чрезвычайных ситуаций (ЧС), при этом их интенсивность достаточно высокая. Обеспечение безопасности населения и территорий – одна из главных задач государства, для реализации которой была создана Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС). Её эффективность не раз отмечалась на самом высоком уровне. Кроме того, эксперты многих иностранных государств не раз приезжали в Россию для обмена опытом работы системы управления обеспечения безопасности жизнедеятельности (БЖ). На территории России также действует система гражданской обороны (ГО), начало функционирования которой было заложено еще в СССР.

Актуальной задачей в настоящее время является реформирование указанных систем путем их интеграции. Это необходимо для исключения дублирования некоторых задач, тем самым создавая условия для более эффективной работы объединенной системы.

Обеспечение безопасности граждан всегда являлось комплексной задачей, предполагающей разнообразные подходы к её решению. Одним из существенных элементов, входящих в комплекс решения данной задачи, остается формирование у граждан компетенций по вопросам обеспечения БЖ. Следовательно, на сегодняшний день актуальным остается вопрос о формировании у граждан знаний, умений и навыков по обеспечению своей безопасности, безопасности общества и государства.

В научных кругах, среди преподавателей и учителей, среди специалистов не угасают дискуссии о развитии и совершенствовании подготовки граждан к вопросам защиты населения и территорий от ЧС (ЗНиТ) не только в мирное, но и военное время. При этом данной проблематикой озабочено не только общество, но и государство.

Так, в области подготовки физических лиц в вопросах ЗНиТ Федеральный закон Российской Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ФЗ № 68-ФЗ) [1] определяет мероприятия, указанные на рис. 1.

Этот фундаментальный закон закрепляет юридическую обязанность граждан не только соблюдать требования, но и изучать приемы и способы ЗНиТ, а также совершенствовать свои знания в данной области.

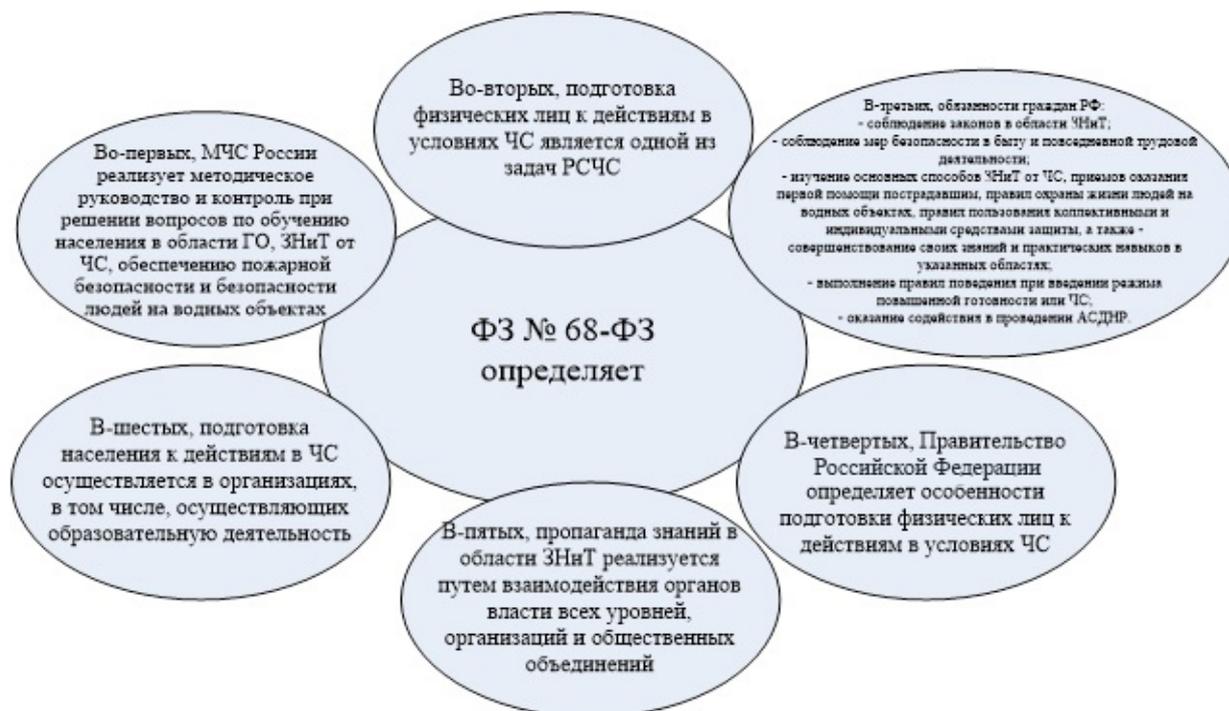


Рис. 1. Основные положения ФЗ № 68-ФЗ в вопросах подготовки населения (АСДНР – аварийно-спасательные и другие неотложные работы)

Совершенствование происходит и на законодательном уровне. До 2021 г. исследуемые вопросы раскрывались постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 «О подготовке населения в области защиты от ЧС природного и техногенного характера» (постановление Правительства № 547), в котором были определены группы населения, представленные на рис. 2.

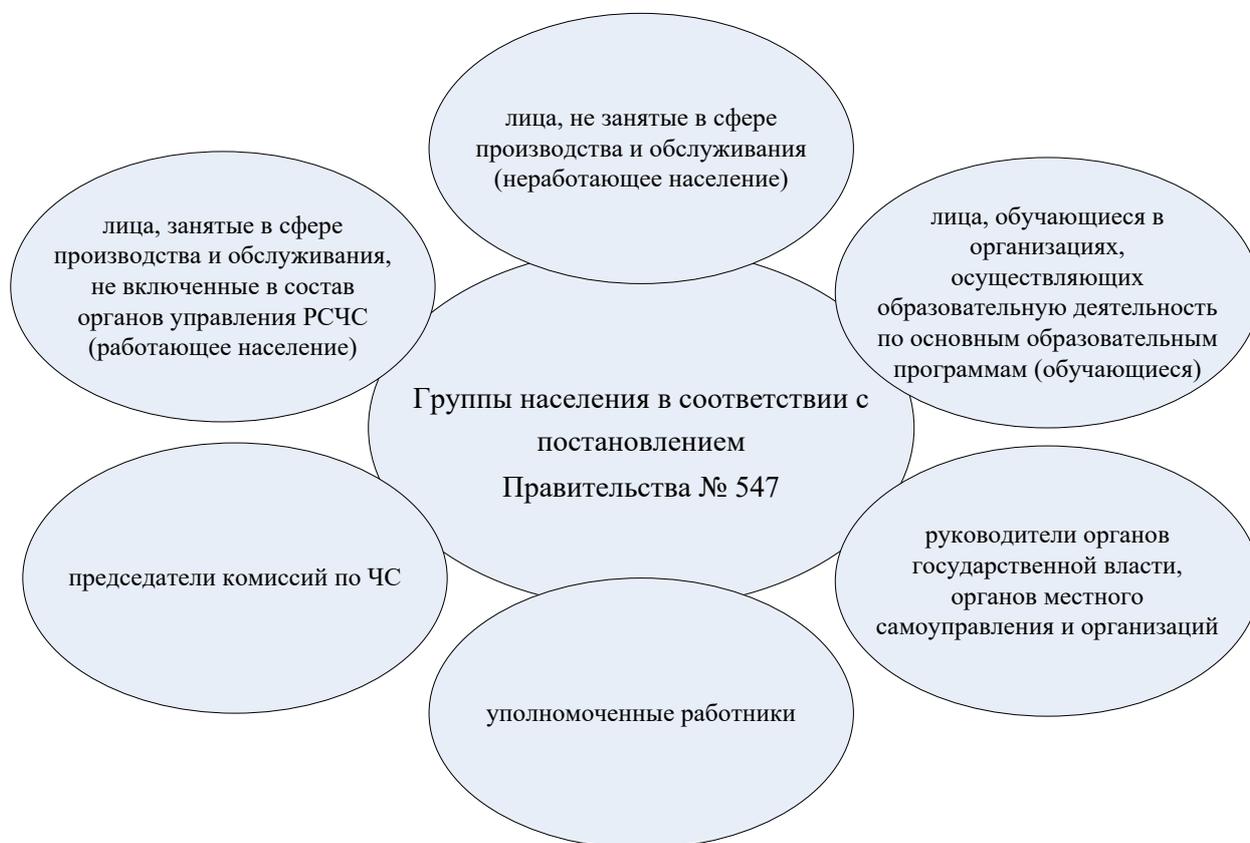


Рис. 2. Группы населения в соответствии с постановлением Правительства № 547

С января 2021 г. вступило в силу постановление Правительства от 18 сентября 2020 г. № 1485 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (постановление Правительства № 1485), которым утверждено новое Положение о подготовке граждан в области ЗНиТ (Положение). Законодатель внес ряд новшеств. Так, Положение вводит понятие «физические лица», которое включает в себя граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства [2], в связи с чем в настоящий момент изменились группы подготовки в вопросах ЗНиТ (рис. 3).

Новое Положение конкретизировало категории физических лиц, которые проходят подготовку в области ЗНиТ, что позволило более ясно определить категории, входящие в соответствующие группы населения. Считаю, что указанное обстоятельство самым положительным образом будет влиять на правоприменительную практику, в том числе в работе МЧС России.

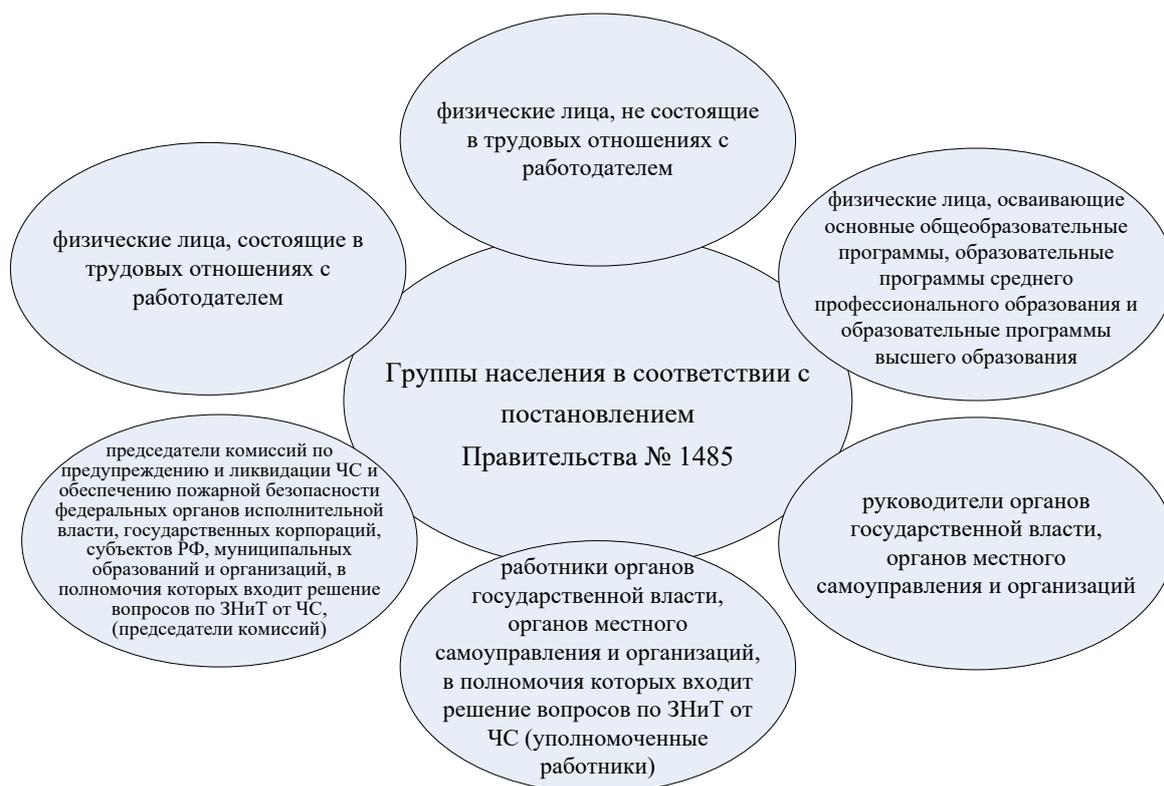


Рис. 3. Группы населения в соответствии с постановлением Правительства № 1485

Положение определило основные задачи подготовки населения в области ЗНиТ:

- обучение населения правилам поведения, основным способам защиты и действиям в ЧС, приемам оказания первой помощи, правилам пользования средствами индивидуальной и коллективной защиты;
- совершенствование знаний, умений и навыков в области ЗНиТ, для чего периодически проводятся учения и тренировки.

В Российской Федерации услуги по подготовке физических лиц в области ЗНиТ оказываются образовательными учреждениями среднего и высшего образования Минпросвещения, Минобрнауки и МЧС России.

Система образования, реализованная в настоящее время в Российской Федерации, начав подготовку в дошкольном возрасте, через создание основ безопасности в природе, быту и социуме, находит продолжение на всех уровнях начального, основного, среднего и высшего образования и нацелена на:

- идентификацию источников опасностей в природной и техногенной сферах, определение уровней опасностей и зон повышенного техногенного риска;
- выработку способности выбора известных методов (систем) защиты человека и среды обитания, ликвидации ЧС.

На сегодняшний день практически для всех направлений подготовки бакалавриата и всем специальностям результат освоения образовательной программы по учебной дисциплине «Безопасность жизнедеятельности», выражается в форме ОК – «Способность использовать приемы первой помощи, методы защиты в условиях ЧС».

При этом в разных программах обучения есть похожие по содержанию компетенции, однако различие состоит в требованиях к конечным результатам обучения (рис. 4).

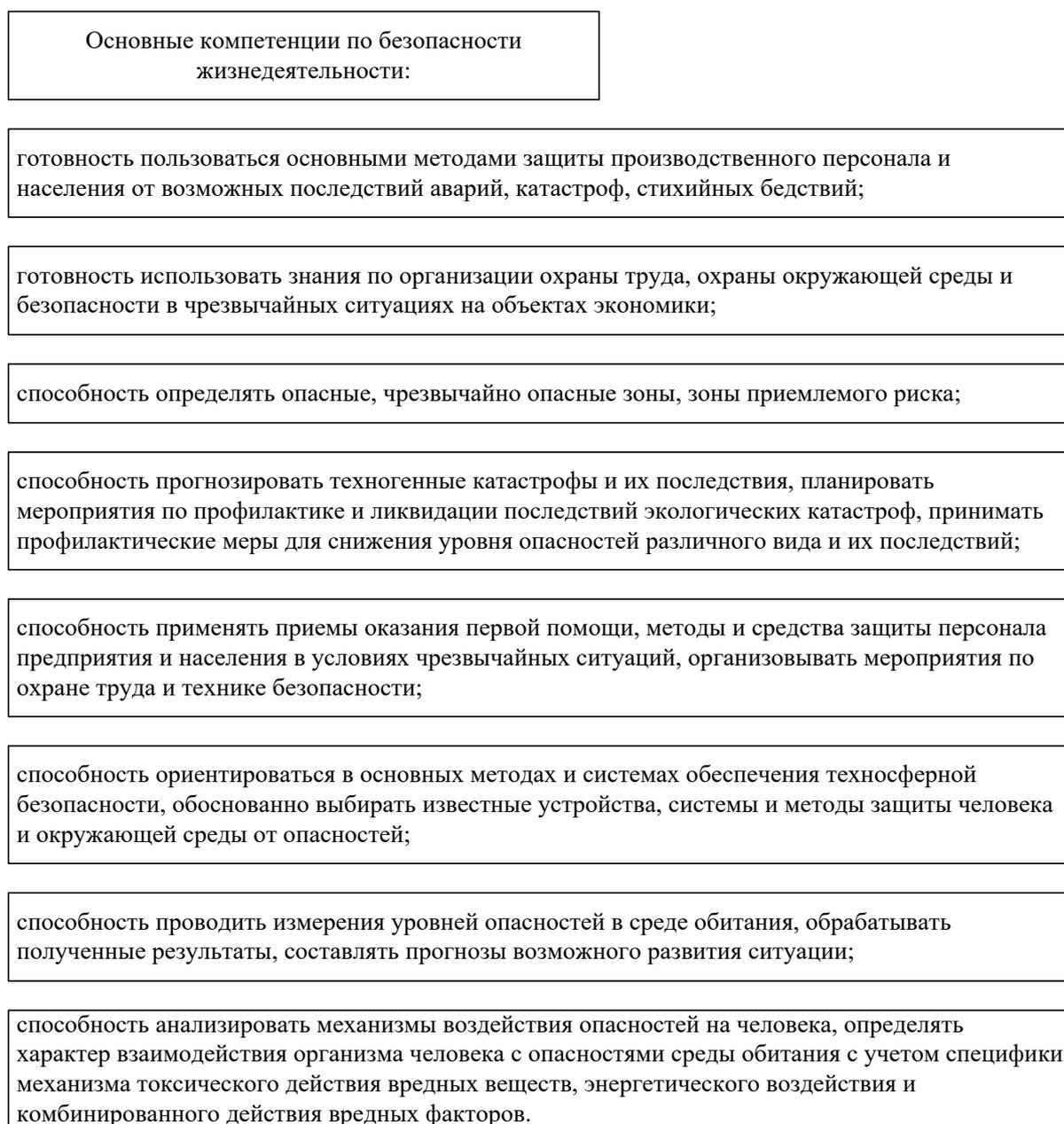


Рис. 4. Основные компетенции по учебной дисциплине «Безопасность жизнедеятельности»

Таким образом, с одной стороны, процесс обучения БЖ обладает взаимосвязанностью содержания на различных уровнях обучения. С другой – результат обучения не позволяет в полной мере максимально снизить уровень рисков возникновения ЧС, что отмечается не только российскими, но и зарубежными исследователями [3].

На основе проведенного анализа можно выделить следующие основные группы проблем, возникающих в области обучения БЖ [4].

Во-первых, проблемы мотивационного характера. Речь идёт о недостаточной степени мотивации обучающихся. В качестве причин данного явления видится перегруженность образовательных программ и, как следствие, отнесение вопросов БЖ на второй план.

Во-вторых, проблемы содержательного характера. Здесь имеется в виду несоответствие содержания дисциплин, связанных с БЖ, с актуальными современными проблемами и угрозами. Кроме того, обучение должно проводиться на перспективу с отражением вероятных угроз, которые могут возникнуть в ближайшем будущем. Кроме того, ФГОСами по различным направлениям предусмотрено различное содержание дисциплин, связанных с БЖ.

В соответствии с постановлением Правительства № 547 разработка программ обучения в области ЗНиТ не входила в компетенцию МЧС России. Но и в постановлении Правительства № 1485 также отсутствует данная задача. Это обстоятельство негативно сказывается на обеспечении взаимосвязи дисциплин, связанных с БЖ, с другими дисциплинами и предметами, но самое главное – с реально существующими опасностями и угрозами. Целесообразно юридически закрепить примерное содержание дисциплины БЖ/ОБЖ, которое будет использоваться учебными заведениями при формировании соответствующих рабочих программ.

Также отметим, что преподавание дисциплин, связанных с БЖ, в вузах зачастую оторвано от современной науки и практики, его уровень падает, что обусловлено отсутствием механизма своевременного их обновления.

Недостаточен уровень обучения и с помощью дистанционных технологий и сетевой формы, что особо актуально в настоящее время в связи с обострившейся ситуацией, вызванной коронавирусом [5].

В-третьих, в числе кадровых проблем наиболее существенной признается низкая реализация потребности в квалификационных педагогических работниках. В постановлении Правительства № 1485 данная проблема находит частичное решение, поскольку в нём определена необходимость прохождения преподавателями ОБЖ и БЖ переподготовки по вопросам защиты от ЧС.

Авторы считают, что цель совершенствования системы обучения по дисциплинам, связанным с БЖ, должна состоять в обеспечении своевременного формирования актуальных и качественных знаний, умений и навыков по обеспечению БЖ. Данной проблеме посвящен целый ряд научных исследований зарубежных авторов [6].

Стоит отметить, что для каждой группы населения предусмотрено самостоятельное изучение вопросов ЗНиТ.

Основные задачи развития образования в области БЖ в Российской Федерации [7] определены на рис. 5.

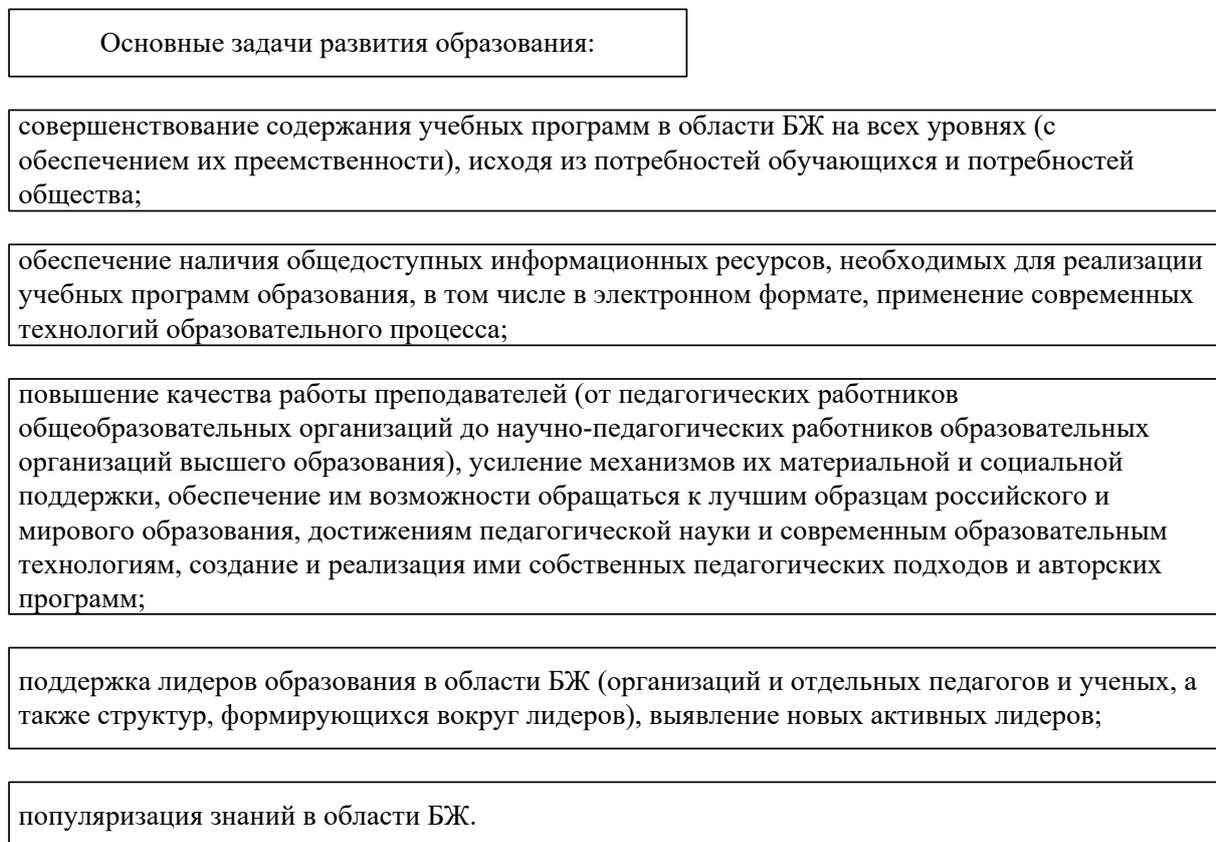


Рис. 5. Основные задачи развития образования в области БЖ

При определении указанных задач авторы опирались на принципы, сформулированные Королевским обществом по предотвращению несчастных случаев [8]. Данные принципы внесли весомый вклад в совершенствование системы подготовки в области ЗНиТ. Например, предлагается использовать в процессе подготовки интерактивное и эмпирическое обучение для того, чтобы обучающиеся сами активно участвовали в процессе обучения и самообучения. Предлагается активно вовлекать молодежь в процесс подготовки по исследуемым вопросам, что позволит ей уметь оценивать риски и знать реальные решения жизненных задач по ЗНиТ. Предлагается расширить вопросы, которые связаны с обучением БЖ в начальной школе. И, самое главное, предлагается обращаться к опыту реагирующих подразделений и их практикующих работников.

С учетом вышеизложенного, авторы полагают, что основным направлением совершенствования системы образования с целью решения сформулированных выше задач можно считать реализацию дополнительной образовательной общеразвивающей программы «Безопасность жизнедеятельности» по всем существующим и вводимым направлениям подготовки и специальностям. Главная цель данной программы должна заключаться в восстановлении и формировании компетенций в области БЖ при отсутствии возможности очного посещения занятий по дисциплине БЖ.

Обучение предполагается проводить в заочной форме с применением электронных, дистанционных образовательных технологий. Для реализации данной задачи разрабатывается одноименный онлайн-курс, который представляет собой структурированный набор видеолекций и конспектов, предусматривающий рассмотрение особенностей методик оценки опасных процессов и мероприятий по защите населения и материальных средств от них.

Диагностика усвоения материала онлайн-курса обеспечивается набором тестовых заданий для самостоятельного решения. После повторения всех основных тем программы и усвоения идей решения практических примеров обучающимся предлагается пройти итоговый тест, который покажет уровень подготовленности слушателей по дисциплине «Безопасность жизнедеятельности». Также должна быть представлена возможность общения слушателей с преподавателем в формате форума вопросов и ответов.

Слушатель, освоивший указанную выше программу, должен:

- знать основные понятия, способы защиты и действия при угрозе возникновения и возникновении ЧС;
- уметь выполнять расчет параметров опасных процессов на рабочих местах и в быту, выполнять прогнозирование и оценку обстановки при возникновении ЧС, разрабатывать декларацию безопасности промышленного объекта, производить выбор основных мероприятий по ЗНиТ;
- владеть навыками принятия решения в вопросах ЗНиТ, навыками самостоятельной работы с литературой.

Реализация дополнительной образовательной общеразвивающей программы «Безопасность жизнедеятельности» позволит:

- привести в систему знания основных теоретических положений безопасности жизнедеятельности;
- сформировать умения и навыки решения задач по основным направлениям безопасности жизнедеятельности;
- восстановить знание основных понятий, правил поведения в условиях ЧС, полученных в рамках освоения курса среднего общего и профессионального образования «Основы безопасности жизнедеятельности»;
- решить поставленную в постановлении Правительства № 1485 задачу по самостоятельному изучению категориями населения вопросов ЗНиТ.

Развитие образования в области БЖ в России возможно при осуществлении постоянного взаимодействия органов власти всех уровней, организаций и граждан, что позволит обеспечить качественную и своевременную подготовку населения к защите от опасностей и угроз природного, техногенного и биолого-социального характера.

Считаем, что данные предложения целесообразно закрепить на законодательном уровне, например, нормативным правовым актом МЧС России, с целью применения единообразного подхода к формированию у населения компетенций в области ЗНиТ.

Литература

1. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Об утверждении положения о подготовке граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства Рос. Федерации от 18 сент. 2020 г. № 1485. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Yung-Fang Chen, Arinola Adefila. Enhancing school safety through university engagement in DRR education // International Journal of Disaster Risk Reduction. 2020. Vol. 44, 101386. URL: <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2019.101386> (дата обращения: 18.03.2021).

4. Нестеренко А.Г. Совершенствование системы образования в области обеспечения безопасности жизнедеятельности // Подготовка кадров в системе предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2019. С. 8–13.

5. Нестеренко А.Г. Особенности реализации системы дистанционного обучения при подготовке спасателей к действиям в условиях Арктической зоны // Проблемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктическом регионе. Безопасный город в Арктике: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. М.: МЧС России, 2016. С. 161–169.

6. Kitamura Yuto. (2018). The possibility of holistic safety education in Japan: From the perspective of Education for Sustainable Development (ESD). *Tạp chí Nghiên cứu và Phát triển*. 10.25073/0866-773X/70.

7. Зокоев В.А., Нестеренко А.Г. Совершенствование системы подготовки обучающихся в области защиты от чрезвычайных ситуаций // Пожарная безопасность: современные вызовы. Проблемы и пути решения: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. 2020. С. 98–100.

8. Effective safety education revisited: доклад Royal Society for the Prevention of Accidents (RoSPA). 2012. URL: <https://www.rospa.com/school-college-safety/teaching-safety/why-safety-and-risk-education> (дата обращения: 18.03.2021).

К ВОПРОСУ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ДОБРОВОЛЬНОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ СССР ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1930-Х ГГ.

М.Э. Жаркой, кандидат исторических наук, доцент;

Н.Ю. Немова, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматривается проблема организационно-правового становления добровольной пожарной охраны в период реформирования системы пожарной безопасности СССР в конце 1920-х – середине 1930-х гг. В заключении делается вывод о вероятной возможности использования советского опыта добровольной пожарной охраны в условиях капитализированной экономики России.

Ключевые слова: пожарная безопасность, добровольная пожарная охрана, статус добровольной пожарной охраны, реформа, бюджет

ON THE PROBLEM OF FORMATION OF THE UNITS OF THE VOLUNTARY FIRE PROTECTION OF THE USSR IN THE SECOND HALF OF THE 1930s.

M.E. Zharkoy; N.Yu. Nemova.

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

The article considers the problem of the organizational and legal formation of the voluntary fire protection during the reform of the USSR fire safety system in the late 1920s – mid-1930s. The conclusion concludes that the Soviet experience of voluntary fire protection can be used in the conditions of the capitalized economy of Russia.

Keywords: fire safety, voluntary fire protection, status of voluntary fire protection, reform, budget

Проблемы всестороннего масштабного охвата вопросов обеспечения пожарной безопасности всегда находились в центре внимания органов государственной власти России. Однако кардинальные изменения в сфере пожарной охраны наступили только после Великой Октябрьской социалистической революции. Одним из первых актов советской власти в указанной сфере явился Декрет Совета Народных комиссаров (СНК) от 17 апреля 1918 г. «Об организации государственных мер борьбы с огнем» [1]. Именно этим документом было основано создание цельной системы обеспечения пожарной безопасности в стране.

В условиях Гражданской войны и иностранной военной интервенции, последующего восстановления и развития народного хозяйства страны, экономически, физически и материально государство не способно было решить проблему обеспечения пожарной безопасности комплексно. В силу этих обстоятельств актуализировался вопрос о не штатных, внеорганизационных, самодеятельных объединениях, с участием добровольных субъектов пожаротушения.

В настоящее время законодательство в ст. 4 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [2] подразумевает наличие такого вида пожарной охраны как добровольная пожарная охрана (ДПО). Более того, Федеральный закон от 20 апреля 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» [3] определяет ДПО как социально ориентированные общественные объединения пожарной охраны, созданные по инициативе физических лиц и (или) юридических лиц – общественных объединений для участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

Однако определенные трудности институирования и фактической практической легализации ДПО в системе пожарной безопасности страны вызвали необходимость изучения статуса общественных пожарных команд. В формате историко-правового анализа это нашло отражение в весьма удачных попытках ряда современных исследователей [4–10]. В указанных работах с научных позиций оценивается статус и степень эффективности добровольных помощников Государственной пожарной охраны, но остается в тени ее эволюция в советский период истории и, прежде всего, в противоречивое время предвоенного периода.

В действительности процесс кодификации регламентации деятельности ДПО был не простым, имел сложный и поисковый характер. Особенно проблема актуализировалась в период реформирования пожарной охраны на рубеже конца 1920-х – середины 1930-х гг.

Дело в том, что в указанное время вопросами пожарной охраны занимался ряд ведомств, что не могло не создавать деструктивности в их действиях. Только с переходом пожарной охраны в ведение НКВД в ее системе было установлено единоначалие. Однако только в 1930 г. после принятия закона о службе в пожарных организациях НКВД РСФСР был принят «Единый нормальный устав для добровольных пожарных организаций» [11]. Этот документ подчеркивал, что членом общества может быть тот, кто принимает непосредственное участие в борьбе с пожарами или стихийными бедствиями.

Отметим, что к этому времени, за почти двадцать лет функционирования пожарной охраны Советской России (до 1937 г.), прошло несколько этапов, которые повлияли на улучшение тактики пожаротушения. Во-первых, переход с одной на двух- и трехсменное дежурство пожарных частей. Это позволило облегчить труд пожарных, появилось свободное время для отдыха, наконец, это позволило производить смену огнеборцев на длительных пожарах. Во-вторых, произошел инновационный технический переворот, связанный со сменой гужевой тяги на автомобильную, что позволило значительно сократить время прибытия караулов к объектам пожаротушения. В-третьих, было осуществлено внедрение новой техники в виде автомобильных механических лестниц специальных вспомогательных ходов технической службы – рукавного, дымогазозащитного, аварийного и т.д., что, в свою очередь, дало возможность ускорить выполнение определенных тактических задач. В-четвертых, в тактику тушения пожаров были введены новые организационные мероприятия, например, учреждение должности начальника тыла и штаба оперативного руководства при старшем начальнике пожаротушения при крупных пожарах [12]. В-пятых, введенный в действие в 1940 г. новый «Боевой устав пожарной охраны» (БУПО – 40) [11] впервые предусматривал группы боевых порядков.

К середине 1935 г. в нескольких крупных городах (Украинской ССР, Крымской АССР) на основании утвержденных уставов существовали и функционировали добровольные пожарные общества, которые аккумулировали в себе все добровольные дружины городов, промышленных объектов и даже частично сельской местности. Несмотря на ряд недостатков в их организации и деятельности, они проводили, тем не менее, большую работу по усилению противопожарной охраны объектов социалистической собственности и, особенно, по вовлечению в дело пожарной охраны широких кругов общественности. Например, в 1933 г. в Украинской ССР числилось в 32 городах до 10 000 активных членов общества, прежде всего в городах Одессе, Харькове, Херсоне, Нежине, Феодосии, Ялте и др. Тем не менее в середине 1935 г. они были ликвидированы. Это повлекло за собой упразднение городских добровольных пожарных дружин (ДПД), а в отдельных случаях и аналогичных структур промышленных предприятий. Отсутствие единой политики повлекло за собой дезориентацию органов Госпожнадзора. Это выразилось в том, что их должностные лица не смогли оценить всю важность и необходимость существования ДПД на фабриках и заводах, не руководили их организацией и работой как на промышленных предприятиях, так и на селе. Следует иметь в виду, что существующие в городах ДПД оказывали значительную помощь командам пожарной охраны как в деле противопожарной профилактики, так и в ликвидации пожаров. Негативным последствием ликвидации ДПО явилась передача трубочистных отделов в ведение отделов коммунального хозяйства и жилищных отделов городских советов депутатов. Все сказанное объективно опосредовало в конечном итоге воссоздания ДПО по образцу таких добровольных обществ как «Освод», «Красный крест» и т.п. Заметим также, что городские добровольные пожарные дружины, особенно в небольших населенных пунктах, оказывали значительную помощь городским пожарным командам не только в вопросах профилактики пожарной безопасности и тушении пожаров, но и в вопросах противовоздушной обороны.

В силу вышеуказанных обстоятельств в середине 1930-х гг. остро встал вопрос о разработке принципиально нового устава ДПО и создании правления Всесоюзного добровольного пожарного общества. Предлагалось также руководство и контроль за деятельностью ДПО возложить на правление Всесоюзного добровольного пожарного общества и на республиканские, краевые и областные правления ДПО. Решение же вопросов общеорганизационного характера в их деятельности оставалось за Главным управлением пожарной охраны НКВД СССР (ГУПО НКВД СССР) [13].

С этого времени динамика разработки и введения в действие противопожарного законодательства приобрела устойчивую положительную тенденцию. Прежде всего, Постановление Центрального исполнительного комитета и СНК СССР, объявившее «Положение о государственном пожарном надзоре и городской пожарной охране», принятое

в апреле 1936 г., определило общие вопросы системы добровольной пожарной охраны в стране, которая до этого была весьма формальна.

Согласно Постановления СНК СССР от 6 мая 1938 г. в восьми городах страны ведомственная пожарная охрана была также передана в ведение ГУПО НКВД. Причем на подавляющем большинстве предприятий, где пожарная охрана была передана под юрисдикцию НКВД, взамен профессиональных пожарных команд, организовывались добровольные пожарные дружины [14]. А уже 27 мая 1938 г. СНК СССР утвердил Положение о добровольных пожарных дружинах на предприятиях [15], которые, как отмечалось выше, были упразднены в 1935 г. В соответствии с ним предполагалось, что на предприятиях промышленности и складах для обеспечения их противопожарной охраной могли быть организованы добровольные пожарные дружины из числа работников данных предприятий.

Свои особенности организации и тактики деятельности добровольных пожарных дружин в области противопожарной безопасности были на предприятиях тяжелой промышленности, мукомольных заводах, элеваторах, деревообрабатывающих комбинатах и др. Например, в целях наилучшего обеспечения своевременного сбора членов ДПД на пожары и эффективности профилактического обслуживания предприятий, производилась разбивка членов дружины, входящих в состав каждой рабочей смены, на два отделения: оперативное и отделение профилактики. На оперативное подразделение возлагалось непосредственное тушение возгораний, тушение пожаров на предприятиях и наблюдение за исправностью и готовностью средств первичного пожаротушения. На отделение профилактики возлагался надзор за выполнением противопожарных правил и соблюдением противопожарного режима, ведение противопожарной пропаганды среди рабочих и служащих, а также принятие первичных мер тушения пожара непосредственно в цехах.

Численность личного состава оперативного отделения рассчитывалась исходя из числа номеров боевого расчета, необходимого для обслуживания пожарных ходов, а при отсутствии передвижных средств пожаротушения – из расчета подачи не менее двух струй от внутренних пожарных кранов с одновременным развертыванием спасательных работ. Помимо состоящих в боевом расчете предполагалось иметь дополнительный резерв в количестве не более 30 % от общего числа команды для замены тех, кто находился в отпуске, лечебных учреждениях и т.п.

Оперативное отделение комплектовалось из рабочих, инженерно-технических работников и служащих предприятия, которые могли быть вызваны на пожар в любое время рабочего дня. Причем даже рекомендовалось предоставлять им квартиры в домах предприятия, расположенных поблизости от пожарного депо для того, чтобы в случае возникшей необходимости их можно было оперативно вызвать на пожар, в том числе и в свободное от работы время. За всеми членами отделения закреплялись средства пожаротушения, за которыми они осуществляли систематическое наблюдение. Во внерабочее время, в выходные и праздничные дни на предприятиях вводились дежурства членов обоих отделений ДПД. При этом члены оперативного отделения привлекались к дежурству на случай выезда на пожар, а члены отделения профилактики несли постовую и дозорную службу. Несение дежурства организовывалось таким образом, чтобы его график не отражался на производственной работе членов команды. Продолжительность дежурства не могла превышать восьми часов. В ночное время личному составу дружины, не занятому на постах, дозорах и дежурстве на телефонных узлах, разрешалось отдыхать (спать) не раздеваясь [16].

В связи с повышенной угрозой самовозгорания концентрирующейся производственной пыли на Московском мельничном комбинате № 1 им. А.Д. Цюрупы был установлен обязательный обход производственных цехов 2–3 раза в смену с применением контрольного аппарата «Победа», непосредственно в цехах были заведены книги противопожарного режима и сдачи сменами пожарного инвентаря и оборудования. В целях приближения средств пожаротушения к возможным местам возгорания в цехах комбината оборудовались пожарные пункты [17].

Постановление СНК СССР от 2 ноября 1939 г. № 1816 утвердило Положение о пожарной охране сельских населенных пунктов [18]. В соответствии со ст. 1 Положения для охраны от пожаров объектов социалистической собственности, личного имущества колхозников и других граждан в сельской местности сельским советам депутатов трудящихся поручалось организовать ДПО. Ответственность за организацию пожарной охраны, своевременность обеспечения команд инвентарем, возведение пожарных депо или сараев возлагалось на сельские советы и районные исполнительные комитеты советов депутатов трудящихся.

Апогеем работ по систематизации нормативной базы, регламентирующей статус и деятельность ДПО в предвоенный период, явилось принятие типового Устава городского (рабочего поселка, райцентра) ДПО, утвержденного Постановлением СНК СССР от 22 марта 1940 г. № 385 [19]. После введения документа в действие подразделения ДПО стали действенными помощниками в деле борьбы с возгораниями на промышленных и сельскохозяйственных объектах, на транспорте, в лесных угодьях и т.п. [20], по сути, этот документ открыл широкое правовое поле для деятельности пожарной общественности. Первые же месяцы его применения вызвали широкое обсуждение, дискуссии и рекомендации по развитию системы ДПО.

Таким образом, эволюция предвоенного развития ДПО позволила вовлечь в процесс обеспечения пожарной безопасности широкие трудящиеся массы, обучить резерв навыкам пожаротушения, подготовить население к местной противовоздушной обороне, что способствовало в известной степени мобилизации рабочих и служащих к тяжелым испытаниям, связанным с Великой Отечественной войной. Полагаем, что накопленный организационно-правовой опыт предвоенного периода может и должен быть использован в деятельности современной ДПО. Тем не менее, последнее обстоятельство является проблематичным в виду в первую очередь приоритета в государственном масштабе частной собственности, неясности страхования добровольных пожарных, затруднений бюджетных ассигнований муниципальных образований на организацию и поддержку ДПО и отсутствия как таковой государственной поддержки ДПО.

Литература

1. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. М.: УД СНК РСФСР, 1942.
2. О пожарной безопасности: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3649.
3. О добровольной пожарной охране: Федер. закон от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ // СЗРФ. 2011. № 19. Ст. 2717.
4. Винокуров В.А., Немченко С.Б., Чижиков Э.Н. О проекте модельного закона Содружества Независимых Государств «О добровольной пожарной охране» // Науч.-аналит. жур. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2018. № 4. С. 74–89.
5. Немченко С.Б. Добровольная пожарная охрана как перспективная форма государственно-частного партнерства // Добровольная пожарная охрана: истоки, проблемы, перспективы: материалы круглого стола / под общ. ред. О.М. Латышева. СПб., 2013. С. 10–14.
6. Бушуева Д.Н. Правовое регулирование деятельности негосударственных пожарных команд Российской империи второй половины XIX века // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 1. С. 90–98.
7. Звенигородская Н.Ф. К вопросу о добровольной пожарной охране // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2017. № 2 (35). С. 36–39.
8. Звенигородская Н.Ф. Добровольная пожарная охрана как востребованное социальное явление и как правовой институт // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2017. № 1 (34). С. 5–8.

9. Уткин Н.И., Чебоксаров П.А. Добровольная пожарная охрана в России: основные векторы государственно-правовой поддержки и развития частной инициативы // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 4. С. 76–85.
10. Смирнова А.А. К вопросу о правовом статусе полицейских и общественных пожарных команд в Российской империи второй половины XIX – начала XX в. // Государство и право. 2020. № 3. С. 176–185.
11. Войска и органы МВД России. Краткий исторический очерк. М.: Объединённая редакция МВД России, 1996. С. 420.
12. Зеберг И.К. Прогресс тушения пожаров за 20 лет советской власти // Пожарная техника. 1937. № 5. С. 6
13. Яковлев С. О добровольных пожарных обществах (в порядке обсуждения) // Пожарная техника. 1938. № 3. С.5.
14. Пожарная техника. 1939. № 2. С. 9.
15. О реорганизации пожарной охраны в 8 городах и об усилении частей пожарной охраны Наркомвнудела СССР: Постановление СНК СССР от 6 мая 1938 г. // СП СССР. 1938. № 22. Ст. 145.
16. Понофилин Г.К. Организации добровольных пожарных дружин в промышленности // Пожарная техника. 1939. № 1. С. 21.
17. Пожарная техника. 1939. № 4. С. 5–6.
18. Положение о пожарной охране сельских населенных пунктов: Постановление СНК СССР от 2 нояб. 1939 г. // СП СССР. 1939. № 56. Ст. 548.
19. Об утверждении типового Устава городского (рабочего поселка, райцентра) добровольного пожарного общества // СП СССР. 1940. № 8. Ст. 221.
20. Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Исторический очерк: в 2-х т. / В.П. Сальников [и др.]. СПб., «Лайн» и Фонд «Университет». 2002. Т. II. С. 258.



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

УДК 343.3/7

КОРРУПЦИЯ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.М. Шеншин, кандидат юридических наук, доцент;

У.Н. Гордиенко.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Статья посвящена анализу коррупции как угрозы национальной безопасности. Определено понятие коррупции, выявлены ее особенности, позволяющие сделать вывод о ее влиянии на национальную безопасность. По мнению авторов, коррупция замедляет экономические и социальные преобразования, уменьшает налоговые поступления в бюджет, повышает имущественное неравенство граждан, оказывает негативное воздействие на многие политические институты. Указано на недостаток отсутствия единого юридического определения коррупции, который создает сложность в понимании данного феномена как совокупности уголовных деяний.

Показаны недостатки системы антикоррупционных мер, к которым относятся неэффективные меры контрольно-надзорной деятельности за обеспечением антикоррупционного законодательства, низкие угрозы наказуемости за коррупцию для представителей власти, тенденция к принятию законов, смягчающих ответственность чиновников, отсутствие неизбежности наказания для государственного служащего, представившего декларацию о доходах, содержащую недостоверные сведения, отсутствие жестких дисциплинарных и административных мер ответственности в отношении ситуации конфликта интересов и др.

Ключевые слова: государство, коррупция, национальная безопасность, экономическая безопасность, угроза национальной безопасности

CORRUPTION AS A THREAT TO NATIONAL SECURITY

V.M. Shenshin; Y.N. Gordienko.

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

This article is devoted to the analysis of corruption as a threat to national security. The concept of corruption is defined, its features are revealed, which allow us to draw a conclusion about its impact on national security. According to the authors, corruption slows down economic and social transformations; reduces tax revenues to the budget, increases the property inequality of citizens; has a negative impact on many political institutions. The lack of a single legal definition of corruption is revealed, which makes it difficult to understand this phenomenon as a set of criminal acts.

The shortcomings of the system of anti-corruption measures are identified, which include ineffective measures of control and supervision over the implementation of anti-corruption legislation, low threats of punishability for corruption for government officials, a tendency to adopt laws that mitigate the responsibility of officials, the lack of inevitability of punishment for a civil servant who submitted an income declaration containing false information, the lack of strict disciplinary and administrative measures of responsibility in relation to a conflict of interest situation, etc.

Keywords: state, corruption, national security, economic security, threat to national security

Коррупция как комплексное и сложное явление представляет собой одну из важнейших проблем современного российского общества и признается, ни много ни мало, в качестве одной из угроз национальной безопасности Российской Федерации наряду с терроризмом, деятельностью радикальных общественных объединений и группировок, стихийными бедствиями и т.д.

Пунктом 43 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации прямо предусмотрено, что коррупция – это одна из основных угроз государственной и общественной безопасности [1]. Основания для подобной оценки угрозы коррупции имеются: в 2018 г. по оценке международной организации Transparency International, опубликовавшей Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index, CPI), Россия заняла 138 место из 180 возможных и набрала 28 баллов из 1 002 [2].

Опасность коррупции как феномена связана с тем, что преступления коррупционной направленности посягают на нормальный процесс функционирования органов публичной власти, обязанных действовать в интересах граждан, парализуют процесс исполнения важнейших государственных решений, искажают установленный законодательством порядок взаимодействия между гражданами и государственными органами.

Помимо сиюминутного ущерба, коррупция также приводит и к крайне тяжелым долгосрочным последствиям: подрывает доверие общества к государству и закону, снижает эффективность государственного управления и подрывает стабильность политической системы. С одной стороны, коррупция как явление не может быть искоренена полностью, о чем свидетельствует опыт даже наиболее развитых и нетерпимых к коррупции государств мира, таких как Дания, Норвегия, Сингапур и др. С другой стороны, не бороться с этой проблемой по вышеуказанным причинам также нельзя. Именно поэтому, в целях сведения количества коррупционных преступлений к минимуму, любое дееспособное государство совершенствует свое законодательство, проводит оперативные и профилактические мероприятия, направленные на борьбу с коррупцией.

Эффективными средствами в борьбе с коррупцией выступают административно-правовые приемы, применяемые в качестве способов профилактики и пресечения возможности совершения преступлений коррупционной направленности. Все административные способы предупреждения коррупции, используемые органами государственной власти, можно разделить на две большие группы: правовые (конкретные мероприятия по борьбе с коррупцией, закрепленные соответствующими подзаконными нормативными актами) и организационно-технические, связанные с текущим исполнением положений законодательства и подзаконных актов по противодействию коррупции.

В настоящее время консенсус по вопросу об определении понятия и исчерпывающего содержания коррупции в правовой доктрине не достигнут. В целом коррупция рассматривается как категория, через признаки или характеристики которой формулируются конкретные формы, а коррупция выступает скорее родовым, обобщающим понятием для этих проявлений [3].

В различных источниках коррупция как явление определяется в виде конкретных противоправных действий как то: «взятка», «подкуп», «злоупотребление должностным положением, направленным на приобретение имущества или иных выгод».

В последующем реализация правовой конструкции наказания за коррупционные деяния выразилась в уголовной ответственности за совершение таких деяний.

В качестве существенных признаков, характеризующих коррупцию как явление, возможно указать на целевую направленность деяния – получение имущественной выгоды или обогащения, или иной выгоды как обязательной составляющей коррупции. Указанный факт означает, что коррупционные деяния являются неправомерными действиями (или бездействиями) в экономической сфере.

В доктрине имеется в целом устоявшаяся позиция, согласно которой характерным признаком коррупции стало использование именно служебных (должностных) или иных властных полномочий субъекта деяния для получения имущественной выгоды.

Между тем целесообразно определять коррупцию как деяние, не обязательно сопряженное с участием субъектов коррупции в публичных правоотношениях. В частности, с учетом того обстоятельства, что в Российской Федерации существует значительный государственный сектор экономики, который подразумевает активное развитие государственных учреждений, участвующих в рыночных, по существу, отношениях, и не наделенных властными полномочиями в отношении других лиц, но имеющих важное публичное значение (здесь речь идет о так называемых государственных монополиях), реализация тех или иных полномочий также может быть сопряжена с получением конкретными сотрудниками имущественных преимуществ на рынке услуг, товаров или работ в связи со злоупотреблением должностными полномочиями или хищением [4].

Между тем вопросы проведения четкой грани между обычным гражданским оборотом и сходным по внешним характеристикам преступным деянием сегодня сводятся к определению корыстного умысла лица, совершившего коррупционное деяние.

Как указывает в своем исследовании А.А. Верхотуров, современная доктрина содержит три подхода к определению понятия коррупции, согласно которым коррупция ограничивается только сферой государственных, публичных отношений, выступает формой торговли властью или злоупотребления служебным положением, направленным на приобретение имущества или иных выгод, либо как в чистом виде – запрещенная форма рыночных отношений [5].

В настоящее время коррупция рассматривается как социальное и правовое явление, определить которое достаточно непросто, вследствие чего на данный момент существует большое количество различных трактовок и определений этого понятия. Определения коррупции зависят от социальных, культурных, законодательных особенностей различных стран и эпох, именно поэтому то, что может считаться коррупционным преступлением в одном государстве, вовсе не является таковым в другом. Тем не менее, как бы коррупция как феномен ни определялась в работах социологов, политологов, историков и иных специалистов, для квалификации совершаемых преступлений в качестве коррупционных определяющее значение имеет именно юридическое определение и его существенные признаки, на которых и остановимся.

Отсутствие родового юридического определения коррупции и дробление его на совокупность деяний является сильным упущением отечественного законодателя, поскольку в определении коррупции не сказано ничего того, что ранее не было бы введено в состав уголовно-правовых норм. Исходя из логики правовой техники, в законе, направленном на борьбу с коррупцией, понятие коррупции должно быть дано максимально широко, конкретизация же составов коррупционных преступлений должна происходить уже в уголовном законе [6].

У законодателя была такая возможность дать общее родовое понятие: если рассмотреть нормативно-правовые акты регионального уровня, то в СНГ постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ был принят модельный закон от 15 ноября 2003 г. № 22-15 «Основы законодательства об антикоррупционной политике» [7], в котором содержится вполне четкое и объемное определение понятия «коррупция», под которой понимается подкуп (получение или дача взятки), любое незаконное использование лицом своего

публичного статуса, сопряженное с получением выгоды (имущества, услуг или льгот и/или преимуществ, в том числе неимущественного характера) как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государства либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу.

Представляется весьма странным, что, несмотря на наличие модельного закона, который должен служить основой для принятия внутригосударственного нормативно-правового акта и в котором дается объемное определение коррупции, российским национальным законодательством указанное определение не востребовано.

Кроме того, определение коррупции, содержащееся в законе, ограничивается исключительно материальными благами, в то время как коррупционные действия могут быть направлены и на получение нематериальных благ, выгоды неимущественного характера, например, общее попустительство по службе и т.д.

Таким образом, ключевым для понимания коррупции как родового преступления в правовой доктрине являются следующие составные элементы:

- корыстный мотив, что означает направленность на извлечение материальной или нематериальной выгоды в результате совершения деяния;
- наличие специального субъекта – должностного лица, то есть лица, наделенного служебными или должностными полномочиями;
- совершение деяния, противоречащего интересам общества и (или) службы.

Вопрос о необходимости борьбы с коррупцией стал актуальным с самого начала существования Российской Федерации как независимого государства. Российская Федерация унаследовала от СССР как огромный разветвленный бюрократический аппарат, так и особенность его функционирования, при которой сугубо властные, административные полномочия тесно переплетались с распределением экономических благ между гражданами [8].

Более того, развитие процессов построения рыночной экономики, приватизация, накопление капитала было невозможно без участия прежней советской бюрократии, известной как номенклатура, по причине того, что все крупные предприятия, хозяйственные комплексы и объекты инфраструктуры находились в государственной собственности, которая теперь начала переходить от управления государством, то есть государственными служащими, к управлению частными лицами. По мере формирования новой предпринимательской прослойки населения, ее представители также стремились влиять на государственных служащих в целях получения все больших преференций и благ как имущественного, так и неимущественного характера.

Все это представляло собой исключительно благоприятную среду для укрепления коррупционных явлений. Естественно, что все происходящее не оставалось без внимания государственного аппарата и высших должностных лиц, понимающих, что дальнейшее разложение аппарата управления государством в перспективе может грозить парализацией процесса принятия и исполнения решений, а также распадом страны. Параллельно с коррупционными процессами формируется и соответствующая антикоррупционная политика.

Нормативно-правовое регулирование, состоящее из антикоррупционной нормативно-правовой базы Российской Федерации в сфере государственной гражданской службы, является довольно разветвленной системой нормативных правовых актов, подробно регламентирующих как различные виды коррупционных явлений, не обязательно являющихся уголовно или административно наказуемыми деяниями, так и устанавливающих меры предупреждения и ответственности за их совершение.

Одним из существенных недостатков существующей системы запретов, ограничений и требований является очевидная негибкость данной системы.

Несомненно, борьба с коррупцией должна быть системной, а санкции за несоблюдение антикоррупционных ограничений – суровыми и неотвратимыми, однако в то же самое время нельзя забывать о таких общеправовых конституционных принципах

ограничения и принуждения как соразмерность, пропорциональность и разумная достаточность. Этого в текущей системе, к сожалению, не наблюдается.

В доктрине права до настоящего времени нет консенсуса по вопросу о том, как и в каких формах внедрять дифференцированный подход при определении мер ответственности за совершение коррупционных деяний и проступков. Важным аспектом совершенствования системы запретов, ограничений и требований в отношении государственных гражданских служащих является введение в отечественное антикоррупционное законодательство такого понятия как «коррупциогенность», порядка проведения многоуровневой оценки той или иной должности на предмет её коррупциогенности, а также дифференциация всех запретов, ограничений и требований в зависимости от степени коррупциогенности занимаемой должности.

Указанное обстоятельство также свидетельствует о необходимости внесения отдельных изменений в нормативное регулирование.

Общеизвестно, что коррупция представляет собой злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица (п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ФЗ № 273-ФЗ) [9]).

Действующее законодательство использует понятие «коррупционное правонарушение», хотя оно законодательно не определено. В связи с этим Министерством юстиции Российской Федерации для восполнения указанного пробела предложено определить понятие «коррупционное правонарушение», дополнив ст. 1 указанного закона п. 1.1, в котором прописать, что под коррупционным правонарушением понимается противоправное деяние (действие или бездействие), предусмотренное п. 1 ст. 1 ФЗ № 273-ФЗ, и (или) выразившееся в несоблюдении ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнении обязанностей, установленных данным законом и другими федеральными законами, регулирующими правоотношения в сфере противодействия коррупции, за которое законодательством Российской Федерации установлена уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность [10].

Системный подход к анализу антикоррупционной нормативной базы также позволяет прийти к заключению, что имеются и существенные системные недостатки действующей системы, к которым необходимо отнести:

1. Отсутствие специализированного контрольно-надзорного органа, призванного обеспечивать исполнение антикоррупционного законодательства.

2. Рассинхронизация внутреннего и внешнего контроля за соблюдением положений антикоррупционного законодательства.

3. Отсутствие развитого терминологического аппарата и, как следствие, отсутствие единых и унифицированных подходов к должному исполнению положений антикоррупционных актов.

В контексте мероприятий внутреннего контроля и информационного обеспечения этого контроля нужно обратить внимание также и на фактическую невозможность обеспечения полноценного контроля общественности за исполнением антикоррупционных мероприятий и контрольно-надзорных мероприятий в этой сфере, что, фактически, нивелирует фундаментальное требование прозрачности борьбы с коррупцией [11].

Существующие меры по противодействию коррупции (их конкретная реализация) требуют совершенствования. В этом смысле имеющиеся недостатки порядков и регламентов разрешения конфликта интересов и антикоррупционной экспертизы требуют дополнений [12].

В части нормативного порядка разрешения конфликта интересов, в целях устранения любой правовой неопределенности требуется уточнить положения п.п. 33 и 35 Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов». Документ требует доработки, поскольку допускается вольная трактовка и толкование положений нормативного акта, в связи с чем необходимо установление правовой определенности вопроса.

Антикоррупционная экспертиза и ее нормативное регулирование допускают, в частности, возможность самостоятельного проведения органом государственной власти такой экспертизы на предмет выявления коррупциогенных факторов, что, исходя из смысла такой проверки, не может быть признано допустимым, даже при том обстоятельстве, что в праве действует презумпция законности действий и актов органов государственной власти.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. В современной правовой доктрине отсутствует четкое определение понятия коррупции, и коррупция рассматривается как родовое понятие, обобщающее ряд конкретных деяний. Отсутствие родового юридического определения коррупции и дробление его на совокупность деяний представляется существенным упущением отечественного законодателя, поскольку в определении коррупции не сказано ничего того, что ранее не было бы введено в состав уголовно-правовых норм, а потому применение такого определения в составе регулирующих нормативных актов, может затруднить применение иных форм противодействия коррупции.

2. Развитие антикоррупционной политики в Российской Федерации состояло из нескольких этапов: формирование основ антикоррупционного законодательства, создание антикоррупционной системы в России. Текущий этап характеризуется производимой доработкой принятых нормативных правовых актов, совершенствованием уже принятого антикоррупционного законодательства, устранением имеющихся пробелов и противоречий. Это свидетельствует об отсутствии необходимости радикального изменения соответствующего законодательства, но, вместе с тем, отражает необходимость его улучшения и совершенствования, наряду с имеющейся правоприменительной практикой.

3. Из характерных особенностей именно современного этапа развития антикоррупционной повестки, необходимо акцентировать особое внимание на роли Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции, Президента Российской Федерации, Государственной Думы Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, и принимаемых ими актов в вопросах поступательного и системного развития антикоррупционного законодательства.

Суммируя вышеизложенное, в контексте формулирования итоговых обобщенных выводов о системе противодействия коррупции и оценки перспектив ее развития, представляется целесообразным указать следующее:

- действенная система антикоррупционного регулирования государственной гражданской службы находится на этапе формирования и в настоящее время;
- потребности унификации правоприменения требуют формирования универсального терминологического аппарата, чего в настоящее время не наблюдается и что является предпосылкой для нивелирования эффективности повсеместных антикоррупционных мер;
- для целей дальнейшего развития антикоррупционного контроля необходимо обеспечить создание специализированного контрольно-надзорного органа, обладающего универсальной компетенцией в области контроля за исполнением нормативного регулирования государственными гражданскими служащими на разных уровнях;
- обеспечение эффективности (в особенности административного регулирования) противодействия коррупции в сфере государственной гражданской службы требует большей информационной открытости, для целей содействия организациям гражданского общества в контроле за исполнением антикоррупционной повестки.

Литература

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1. (Ч. II). Ст. 212.
2. Россия и Гвинея поделили 138-е место в индексе коррупции Transparency // URL: <https://www.rbc.ru/politics/29/01/2019/5c4ffc0f9a79476d902cd738> (дата обращения: 10.05.2021).
3. Петрянина О.А. Коррупция в системе национальной безопасности Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 4 (40). С. 35–38.
4. Копытов Ю.Г. Современная коррупция как фактор угрозы безопасности государства // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4. С. 26–30.
5. Верховуров А.А. Понятие коррупции: существующие подходы // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 4. С. 15–17.
6. Озеров П.В. Анализ научных взглядов на процесс влияния коррупции на экономическую безопасность // Экономическая безопасность личности, общества, государства: проблемы и пути обеспечения: материалы ежегодной Всерос. науч.-практ. конф. 2019. С. 575–578.
7. Основы законодательства об антикоррупционной политике: модельный закон. Принят в С.-Петербур. 15 нояб. 2003 г. постановлением № 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 225–260.
8. Мадатова О.В., Яковенко К.В. Коррупция как угроза национальной безопасности // Вестник ИМСИТ. 2019. № 1 (77). С. 14–18.
9. О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. (Ч. I). Ст. 6228.
10. Самтынова Е. Минюст России предложил законодательно определить понятие коррупционного правонарушения. Доступ из инф.-правового портал «Гарант».
11. Арутюнян Т.И., Назарова И.С., Шеншин В.М. Официальные интернет-сайты ФСБ России и Росгвардии как инструмент общественного антикоррупционного контроля (сравнительно-правовой анализ) // Право в Вооруженных силах. 2020. № 1 (270). С. 32–40.
12. Шеншин В.М. Правовое регулирование общественного контроля в сфере деятельности войск национальной гвардии // Военное право. 2020. № 6 (64). С. 133–139.

УДК 343

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.М. Шеншин, кандидат юридических наук, доцент;

С.Ю. Коряго.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматривается вопрос об обеспечении экологической безопасности России, а также варианты развития экологической безопасности государства как элемента национальной безопасности в целом.

Ключевые слова: экология, экологическая безопасность, стратегия экологической безопасности России на период до 2025 года, развитие экологической безопасности

ENSURING THE ENVIRONMENTAL SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION AS AN ELEMENT OF NATIONAL SECURITY

V.M. Shenshin; S.Yu.Koryago.

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

The article offers to consider the issue of ensuring the environmental security of Russia, as well as options for the development of the environmental security of the state as an element of national security in general.

Keywords: ecology, ecological safety, strategy of ecological safety of Russia for the period up to 2025, development of ecological safety

Проблема обеспечения экологической безопасности является, несомненно, важной в сфере обеспечения национальной безопасности государства в целом. Необходимость формирования новых подходов в практической деятельности государства в сфере экологической безопасности возникает в последнее время по ряду определенных причин: расширение сферы внутреннего развития предприятий легкой и тяжелой промышленности, повышенные выбросы токсичных веществ в окружающую среду, а также возникновение природных катастроф и техногенных аварий. К последним следует отнести массовую гибель морских животных на Камчатке в сентябре–октябре 2020 г., утечку дизельного топлива в Норильске 29 мая 2020 г., лесные пожары в Сибири в июне 2019 г., вызвавшие катастрофическую эмиссию углекислого газа. Ко всему этому следует добавить наличие на территории страны 340 особо крупных объектов накопленного экологического ущерба, возникшего в результате функционирования в течение продолжительного времени предприятий тяжелой производственной промышленности, оказывающих сильное негативное воздействие на природные объекты и городские агломерации [1].

На данный момент основным документом, определяющим направления деятельности государства по обеспечению экологической безопасности в Российской Федерации, является «Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». Это документ стратегического планирования в сфере национальной безопасности, который определяет основные экологические угрозы государства, а также пути и механизмы реализации борьбы с этими угрозами.

В процессе формирования государственной стратегии перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, политические решения, касающиеся области экологической безопасности территории России, должны предусматривать согласованность действий и единство направлений развития в этой области органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Существует ряд определяющих понятий экологической безопасности, которые с разных сторон рассматривают этот термин как фактор формирования национальной безопасности государства:

«Экологическая безопасность – это допустимый уровень негативного воздействия природных и антропогенных факторов экологической опасности на окружающую среду и человека» [2].

В самой же стратегии экологической безопасности Российской Федерации приведено следующее определение:

«Экологическая безопасность– это состояние защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной или иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий».

Однако даже комплексное применение методов и средств по обеспечению экологической безопасности России, указанных в Стратегии, не способно в полном объеме обеспечить должный уровень защищенности жизни и здоровья граждан, а также

сохранность окружающей среды. Несмотря на заблаговременный учет таких негативных экологических факторов, как повышение объемов тяжелой производственной и перерабатывающей промышленности, их оптимизации и регулярной инспекции [1], существуют вероятности возникновения природных и техногенных катастроф, которые невозможно предугадать.

Лесные пожары в Сибири, продолжавшиеся с июня по сентябрь 2019 г., являются, пожалуй, самым явно выраженным примером масштабной экологической катастрофы с антирекордом в 5 400 000 га сгоревшей территории. Это самый большой пожар в России за последние 20 лет. По результатам отчетов Росстата пожарам подверглось 1,5 % территории суши государства. Общий финансовый ущерб катастрофы составил 7 млрд руб., из которых 3,5 млрд ушло на тушение пожаров.

Но в данной ситуации не вся ответственность лежит на непреодолимой и непредсказуемой силе природы. В одном только Красноярском крае было возбуждено 19 уголовных дел. Как сообщает Главное управление МВД России по Красноярскому краю, «основной причиной лесных пожаров в Красноярском крае является человеческий фактор». По данным этого ведомства, ущерб составил более 54 млн руб. [3].

Таким образом, постановлением Лесосибирского городского суда Красноярского края от 25 мая 2020 г. № 1-158/2020 рассматривалось дело в отношении гражданина Д.А. Клина, осуждаемого согласно ст. 293 ч 1.1 «Халатность, повлекшая причинение особо крупного ущерба». Гражданин Д.А. Клим, занимал должность начальника 102 пожарной части Федерального государственного казенного учреждения «12 отряд Федеральной противопожарной службы по Красноярскому краю». Несмотря на неоднократные поступления звонков с информацией о возгорании лесных массивов, гражданин Д.А. Клим по халатности не принял соответствующих действий, указанных в его должностных инструкциях, что повлекло причинение особо крупного ущерба как в отношении природных объектов (лесных массивов), так и в отношении имущества 179 граждан, а также администрации г. Лесосибирска на сумму 17 124 113,32 руб. и ПАО «МРСК Сибирь» на сумму 1 023 460,14 руб. [4].

Данная ситуация наглядно демонстрирует необходимость рассмотрения дополнительных или же вовсе альтернативных направлений и путей развития экологической безопасности относительно тех, которые существуют на данный момент.

По тематике данной проблемы существует ряд мнений, предлагающих различные пути ее решения.

Полномочный представитель Президента Российской Федерации В.В. Устинов 14 апреля 2021 г. в своем заявлении в Российской газете рассказал о следующем векторе развития экологической безопасности: «Прежде всего, это касается улучшения работы органов управления лесным хозяйством за счет более четкой нормативной регламентации полномочий и усиления уровня ответственности руководителей этих подразделений за своевременное обнаружение лесных возгораний и организацию их тушения. Также нужно в кратчайшие сроки обеспечить необходимым техническим оснащением специализированные подразделения по тушению лесных пожаров на местах и добиться их максимальной мобильности на основе совершенствования всей противопожарной инфраструктуры. Особо следует уделить внимание повышению уровня взаимодействия лесоохраны с подразделениями МЧС России» [5].

В то же время, несмотря на объективность вышеперечисленных мер по предупреждению и борьбе с природными пожарами, Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, выступая в роли отраслевого органа исполнительной власти, в своих приоритетных задачах, включающих также и борьбу с природными катастрофами, отмечает следующие направления развития экологической безопасности:

- осуществление экологического просвещения и формирования экологической культуры;
- участие в реализации федеральной политики в области экологического развития [6].

Приведенные выше решения и идеи имеют общую конечную цель – достижение высокого уровня обеспечения экологической безопасности России, однако достижение этого уровня предлагается разными путями. Конечно же, оптимально было бы воспользоваться и первым, и вторым подходом для решения вопроса экологической безопасности, но с точки зрения внутренней экономики государства может быть не рационально прорабатывать сразу все возможные варианты.

Несмотря на необходимость материально-технического обеспечения в отдельных регионах России с целью обеспечения экологической безопасности и, в частности, борьбы с пожарами, рациональность и объективность внедрения в общеобразовательную систему программы экологической грамотности отрицать невозможно.

Как утверждает в своей научной работе В.М. Шеншин: «...способствующие совершению экологических преступлений причины – это система негативных социальных явлений и процессов, сложившихся в социально-экономическом развитии России и детерминирующих экологическую преступность» [7]. И именно с социальной составляющей экологических преступлений предлагается бороться методом интегрирования экологической грамотности населения.

На данный момент существует ряд понятий, формирующих представление о данной программе в области общего образования граждан.

Экологическое воспитание и просвещение (то есть формальное и неформальное образование в области экологии и окружающей среды в целом) – это процесс создания и утверждения у человека сознательного восприятия окружающей среды, убежденности в необходимости бережного отношения к природе, к разумному использованию ее богатств, пониманию важности приумножения естественных ресурсов.

В настоящее время экологическое воспитание – одна из важнейших основ процесса становления порядка и гармонии в отношении природы и общества.

Экологическое просвещение должно привить человеку в первую очередь знания и навыки разумного общения с природой, совершенствования методов и способов конструктивного участия в охране природы и рациональном природопользовании [8].

Важно уточнить, что при проведении «года экологии» во всех субъектах Российской Федерации было организовано множество мероприятий просветительского и образовательного характера. Они проводились и в государственных учебных заведениях, и в виде целевых социальных программ.

Например, на прошедшей недавно II Международной выставке-форуме «Экотех–2020» состоялась конференция – совещание круглого стола. Основной темой для обсуждения стал вопрос, касающийся экологического образования и просвещения в России. По итогам данной конференции была обозначена необходимость расширения тематики экологической безопасности во всех государственных общеобразовательных программах. Также была подчеркнута нехватка специалистов-экологов на современных предприятиях, необходимых для принятия рациональных управленческих и проектных решений. Председатель конференции А.В. Брычкин убежден, что помимо необходимых знаний в области экологии, гражданам также необходимы навыки грамотной и рациональной эксплуатации окружающей среды, а также умения их применять в повседневной жизни осознавая то, что все люди по отдельности и общество в целом связаны как друг с другом, так и с природными системами. И именно эту связь необходимо укреплять конкретными экологическими знаниями и навыками.

Так или иначе, исследования программы экологического образования в России на сегодняшний день позволяют отметить три основные тенденции [9]:

- проблематика интересов к образованию со стороны учащихся и педагогов и невозможность его формальной реализации;
- сокращение количества педагогов, ученых, а также иных специалистов в области экологии;
- неформальное маркетинговое экологическое просвещение и образование через рекламу, средства массовой информации и формирование «моды на экологию».

Касаемо последнего пункта, необходимо уточнить, что, зачастую, осуществление экологического просвещения производится неквалифицированными в этой области людьми, что приводит к формированию неправильного, не обоснованного с точки зрения науки экологического мышления.

Таким образом, на основании вышеперечисленного можно сказать, что, несмотря на осуществление государством мер по обеспечению экологической безопасности, основанных на стратегии, необходимы дополнительные действия по поддержанию и сохранению уровня защищенности окружающей среды. Это связано как с технологическим развитием государства, так и с возникновением природных катастроф и техногенных аварий и, непосредственно, с влиянием самого человека на экологию.

Одним из путей решения этой проблемы может стать повышение уровня экологического образования, экологической ответственности и экологического воспитания граждан. В школах и учебных учреждениях, на уровне государственных общеобразовательных программ, в обществе, в семьях и других социальных институтах при ответственном отношении должна воспитываться индивидуальная ответственность каждого гражданина за сохранность окружающей среды и поддержание уровня экологической защищенности себя, общества и государства в целом.

Литература

1. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Рос. Федерации от 19 апр. 2017 г. № 176 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 17. Ст. 2546.
2. Любарский Е.Л., Казанцев С.Я., Саркисов О.Р. Экологическая безопасность и эколого-правовые проблемы в области загрязнения окружающей среды: учеб. пособие. М.: ЮНИТИДАНА, 2015. 232 с.
3. Доклад ВрИО начальника ГУ МВД России по Красноярскому краю генерал-майора полиции Олега Стефанкова // Сайт МВД Российской Федерации. URL: <https://25.mvd.pf.ru/rukovodstvo/item/19816680/> (дата обращения: 10.05.2021).
4. Постановление Лесосибирского городской суда Красноярского края от 25 мая 2020 г. № 1-158/2020 по делу № 1-181/2019 // Судебные решения. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/dgrglhxu4Id9/> (дата обращения: 10.05.2021).
5. Ионова Л. Поставить точку тушения // Рос. газ. 2021. 14 апр. Федер. выпуск № 81(8432). URL: <https://rg.ru/2021/04/14/reg-ufo/pochemu-ne-udaetsia-spravitsia-s-lesnymipozharami-na-iuge-rossii.html> (дата обращения: 10.05.2021).
6. Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности. URL: <https://gu.spb.ru/orgs/66655/> (дата обращения: 10.05.2021).
7. Шеншин В.М. Правовая охрана окружающей среды: материальные и процессуальные Аспекты «Экологические преступления как явления, негативно влияющие на экологическую безопасность России» // Сб. статей по материалам межвуз. круглого стола (посвящается памяти профессора И.А. Соболя). СПб.: С.-Петербург. ун-т МВД России, 2016. С. 216.
8. Андреев М.Д. Экологическое воспитание и просвещение как эмоционально-ценностное отношение к природе // Фундаментальные исследования. 2009. № 7. С. 76–78.
9. Экологическое образование в Российской Федерации – путь длиной в 25 лет: история, состояние и перспективы / Н.Г. Рыбальский [и др.] // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2016. № 4 (148). С. 91–98.

УДК 614.8.084

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В НЕФТЕГАЗОВОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

**Х.У. Белхароев, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматриваются проблемы нефтегазового сектора, связанные с чрезвычайными ситуациями, обусловленными аварийными разливами нефти и нефтепродуктов. Исследуются правовые документы, принятые после произошедшей в г. Норильске аварии. На основе анализа нормативных правовых актов выявлены неурегулированные проблемные вопросы, которые рекомендовано разрешить путем издания ведомственных правовых документов.

Ключевые слова: документы, аварии, разливы, нефть, опасные производственные объекты, аварийно-спасательные формирования, ПЛАРН, чрезвычайная ситуация

FEATURES OF THE LEGAL REGULATION OF INDUSTRIAL SAFETY IN THE OIL AND GAS SECTOR OF THE RUSSIAN ECONOMY

H.Y. Belkharoev. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The problems of the oil and gas sector related to emergency situations caused by accidental spills of oil and petroleum products are considered. The article examines the legal documents adopted after the accident in Norilsk. Based on the analysis of regulatory legal acts, unresolved problematic issues are identified, which are recommended to be resolved by issuing departmental legal documents.

Keywords: documents, accidents, spills, oil, hazardous production facilities, emergency rescue units, PLARN, emergency situation

Нефтегазовый сектор в экономике нашей страны занимает важнейшее место. Основным рынком экспорта нефти являются Европа и страны СНГ, этому способствует транспортная инфраструктура, которая ориентирована и взаимосвязана с данными регионами. В структуре экспорта поэтапно увеличивается доля азиатских стран.

Удовлетворение потребностей стабильно растущей экономики Азиатско-Тихоокеанского региона в ближайшей перспективе потребует разработки и строительства новых масштабных транспортных и инфраструктурных проектов в нефтегазовой сфере.

Удальцова Н.В. отмечает, что «научно-технический прогресс, рост населения, развитие производственных мощностей и потребности населения оказывают воздействие на окружающую среду в колоссальных масштабах» [1].

Присутствие на мировом рынке товаров и услуг отечественных производителей является важным показателем социально-экономического развития страны и сбалансированности торгового баланса.

Звенигородская Н.Ф. отмечает, что «иностранные корпорации и индустриально развитые страны используют трудности переходного периода экономики нашей страны в своих экономических и политических интересах» [2].

Повышение добычи и экспорта нефти и нефтепродуктов, сказывается на окружающей природной среде, масштабы загрязнений постоянно повышаются. Объемы накопившегося экологического ущерба в разных регионах страны колоссальные, на некоторых нефтеперерабатывающих заводах за многие десятилетия скопилось огромное количество отходов, которые постоянно загрязняют окружающую природную среду.

Москалькова Т.Н. отмечает, что «экологическая ситуация демонстрирует значительное количество нарушений, которые отражаются на природной среде, в 40 субъектах нашей страны более 54 % граждан находятся в условиях загрязненного атмосферного воздуха» [3].

Основное количество загрязнений происходит при транспортировке нефти и нефтепродуктов, многочисленные аварии возникают из-за устаревшей инфраструктуры. Резервуарный парк, в силу ветхости, не способен обеспечить безопасное хранение, емкости с многотысячными объемами несут в себе огромную угрозу территориям и здоровью населения.

Ухлова Е.В. отмечает, что «экологические проблемы оказывают влияние на здоровье и жизнь населения, поскольку состояние окружающей среды напрямую сказывается на существовании человечества» [4].

Наглядным примером является произошедшая в г. Норильске экологическая катастрофа при разгерметизации резервуара с дизтопливом. Данная чрезвычайная ситуация (ЧС) оказалась крупнейшей в истории Арктики (29 мая 2020 г. на ТЭЦ-3). Более 20 тыс. т нефтепродукта попало (вытекло) в окружающую природную среду. Была объявлена ЧС федерального уровня, что само по себе говорит о масштабах разлива, экосистема целого региона находилась под угрозой загрязнения.

Катастрофа выявила все проблемные вопросы в сфере оборота нефти и нефтепродуктов, основными из них были пробелы в законодательстве и слабое оснащение аварийно-спасательных формирований.

Паламарчук А.В. отмечает, что «в контрольно-надзорной работе в сфере охраны окружающей среды возникают определенные сложности из-за имеющихся пробелов в законодательстве» [5].

По официальным данным Росприроднадзора [6] зафиксировано разливов нефти и ее производных: в 2014 г. – 1 780 фактов; в 2015 г. – 3 048 фактов; в 2016 г. – 3 617 фактов; в 2017 г. – 3 429 фактов; в 2018 г. – 3 053 факта.

По данным Минэнерго России за 2019 г. на предприятиях Топливо-энергетического комплекса произошло более 17 000. аварий, связанных с разливами нефти (в том числе 10 500 случаев на нефтепроводах – авария каждые полчаса).

Крупные разливы за 2020 г.:

- г. Находка, разлив мазута – более 2 500 т (14 марта 2020 г.);
- г. Норильск, разлив дизтоплива – более 20 000 т (29 мая 2020 г.);
- г. Новая Кежда, разлив дизтоплива – более 50 000 т (10 октября 2020 г.);
- г. Химки, разлив нефтепродуктов – более 20 тыс. кв. м (25 июня 2020 г.) [7].

Ущерб от аварийных разливов для опасных производственных объектов (ОПО) заключается в количестве финансовых убытков и потерь продуктов, а экологические последствия, как правило, пытаются умалчивать. Среди соединений, которые попадают в атмосферу, находятся ядовитые вещества. В ходе реакций между летучими органическими веществами и оксидами азота может формироваться тропосферный озон, по токсичности его приравнивают к цианидам.

Удальцова Н.В., А.А. Удальцов отмечают, что «необходимое условие для существования человечества – это благоприятная окружающая среда, регулирование и создание этих условий – первостепенная задача государства» [8].

МЧС России, начиная с 2009 г., неоднократно с законодательной инициативой обращалось к органам исполнительной власти, однако все предложения по согласованию и изданию правовых документов оставались нерезализованными.

Изданные ранее (с 2000 г.), правовые документы [9–12] с учетом практики правоприменения требовалось кардинально доработать (изменить) [13].

После аварии в г. Норильске Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил Правительству и Государственной Думе проработать вопрос по принятию необходимых правовых документов в сфере оборота нефти и нефтепродуктов.

В рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации Государственной Думой издан Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в статью 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [14]. Закон утвердил требования в сфере охраны окружающей природной среды, на всех этапах осуществления деятельности по обороту нефти и нефтепродуктов (разведки, геологического изучения, добычи, переработке, хранении, транспортировке, реализации сырья и продукции).

В целях реализации указанного закона Правительством Российской Федерации изданы постановления: от 31 декабря 2020 г. № 2451 «Об утверждении Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (постановление Правительства № 2451) [15], от 16 декабря 2020 г. № 2124 «Об утверждении требований к составу и оснащению аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований, участвующих в осуществлении мероприятий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов» (постановление Правительства № 2124) [16] и от 28 декабря 2020 г. № 2295 «О порядке возмещения организацией, осуществляющей деятельность в области геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, а также переработку (производство), транспортировку, хранение, реализацию углеводородного сырья и произведенной из него продукции, вреда, причиненного окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате разливов нефти и нефтепродуктов, а также возмещения расходов на привлечение дополнительных сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях осуществления мероприятий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов» (постановление Правительства № 2295) [17].

В соответствии с постановлением Правительства № 2451 определено, что работы по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, относятся к видам аварийно-спасательных работ. Установлено, что МЧС России, Росприроднадзор, Росморречфлот являются уполномоченными органами власти, которым предприятие, осуществляющее деятельность по обороту нефти и нефтепродуктов, направляет надлежащее уведомление о наличии финансового обеспечения для осуществления мероприятий, предусмотренных Планом по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов (ПЛАРН), включая возмещение вреда окружающей природной среде в полном объеме, здоровью, жизни, имуществу граждан и юридических лиц.

В Правилах, утвержденных постановлением Правительства № 2451, установлены:

- требования к содержанию ПЛАРН;
- критерии определения ОПО, эксплуатация которых допускается при наличии ПЛАРН;
- порядок проведения необходимых комплексных учений;
- порядок выдачи заключения о готовности эксплуатирующей организации к действиям по локализации и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов;
- порядок уведомления Федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) об утверждении эксплуатирующей организацией ПЛАРН;
- порядок оповещения органов власти (всех уровней) о факте разлива нефти и нефтепродуктов;
- порядок привлечения дополнительных сил и средств Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

Постановлением Правительства № 2124 г. утверждены требования к оснащению и составу аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований (АСФ),

участвующих в реализации мероприятий по ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов (ЛАРН). Они комплектуются спасателями, прошедшими аттестацию в установленном порядке, специалистами по эксплуатации электроустановок, водителями, рабочими и другими специалистами.

Установлены нормы оснащения оборудованием, специальной техникой, инструментами, снаряжением и материалами в необходимом объеме для проведения спасательных работ.

Постановление Правительства № 2295 регулирует вопросы, связанные с возмещением предприятием вреда, причиненного здоровью и жизни населения, имуществу физических и юридических лиц, окружающей природной среде и возмещением расходов РСЧС, связанных с привлечением сил и средств для ликвидации ЧС, обусловленных разливами нефти и нефтепродуктов (ЧС(Н)).

Пономарев М.В. отмечает, что «Процесс эксплуатации ОПО нефтегазового комплекса, непременно может представлять значительную опасность для природной среды. В настоящее время возмещение причиненного окружающей среде вреда является серьезной проблемой на государственном уровне» [18].

Вышеперечисленные нормативные документы заполнили пробелы в законодательстве, тем не менее, остались вопросы, которые необходимо урегулировать:

1. В соответствии с требованиями п. «ж» ст. 5 Правил, утвержденных постановлением Правительства № 2451, АСФ с момента обнаружения ЧС(Н) разлива должно прибыть на место и приступить к локализации в течение четырех часов на воде и шести часов на суше.

В данном случае не определено расстояние между ОПО и АСФ, в пределах какой удаленности может находиться АСФ (если АСФ находится за 1 000 км, на тендерных процедурах, в жалобах Федеральную антимонопольную службу (ФАС) и в исковых требованиях в суд, проигравшая сторона будет аргументировать тем, что доставка спасателей и оборудования будет производиться на воздушном транспорте).

Расстояние между ОПО и АСФ необходимо закрепить ведомственным правовым документом (определить километраж, до которого разрешается нахождение АСФ с учетом региональной специфики).

2. Постановлением Правительства № 2124 определены требования к оснащению и составу АСФ, которые вступят в силу с 1 сентября 2021 г.

В данном документе не определено, какое оснащение должны иметь филиалы АСФ, если необходимо прибыть на место разлива в течение 4 часов на воде и 6 часов на суше, а головной отряд находится на большом удалении от места аварии – филиал, не имеющий необходимых сил и средств, не сможет локализовать ЧС.

Оснащение филиалов АСФ необходимо закрепить ведомственным правовым документом с целью избежания двойного толкования правовых норм (при аттестации филиалы должны иметь такое же оборудование, как и головной отряд).

3. В утвержденных требованиях постановлением Правительства № 2124 определена норма оснащения АСФ, с учетом максимального разлива: 100; 500; 1 000; 5 000 и свыше 5 000 тонн соответственно.

Данные уровни норм, необходимо прописывать в свидетельстве об аттестации АСФ (до какого уровня разлива допущено АСФ – 100 или 1 000 т), закрепив ведомственным документом.

Экологическая катастрофа в г. Норильске способствовала принятию органами государственной власти необходимых мер по изданию необходимых правовых документов для урегулирования сферы ЛАРН, а произошедшая в начале 2016 г. техногенная авария на угольной шахте «Северная» (погибло 35 чел.), повлияла на создание монополиста.

Федеральным законом от 18 июля 2017 г. № 167-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [19] в части совершенствования деятельности в области предупреждения и ликвидации

чрезвычайных ситуаций на объектах ведения горных работ» внесены изменения в Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [20], в соответствии с которыми профессиональные аварийно-спасательные службы и формирования (ПАСС(Ф)), выполняющие горноспасательные работы, создаются только решениями Правительства Российской Федерации по представлению уполномоченного ФОИВ (по согласованию с заинтересованными ФОИВ).

ПАСС(Ф), выполняющие горноспасательные работы на опасных производственных объектах на момент принятия указанного документа, могут осуществлять указанные работы только до истечения срока действия соответствующего свидетельства об аттестации на право ведения аварийно-спасательных работ.

Закон наделил исключительными полномочиями ФОИВ по созданию ПАСС(Ф), предназначенных для ведения горноспасательных работ (на всех объектах ведения горных работ), расположенных на территории Российской Федерации. Соответственно устранена конкуренция на рынке аварийно-спасательных услуг в области горноспасательных работ, введена монополия военизированных горноспасательных частей в лице ФГУП «Военизированная горноспасательная часть», к середине 2022 г. на рынке горноспасательных работ останется один монополист, что противоречит действующему антимонопольному законодательству, в частности п.п. 1 п. 1 ст. 15, п. 4. ст. 16 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [21].

С целью устранения монополии на рынке горноспасательных работ и совершенствования деятельности в области предупреждения и ликвидации ЧС на объектах ведения горных работ необходимо:

- разрешить создание ПАСС(Ф) в соответствии с требованиями Гражданского кодекса об учреждении юридического лица;
- ужесточить требования при аттестации ПАСС(Ф);
- установить единые требования по наличию сил и средств ПАСС(Ф), осуществляющих горноспасательные работы.

Литература

1. Удальцова Н.В. Особенности правоотношений по обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2015. № 3 (28). С. 34–36.
2. Звенигородская Н.Ф. К вопросу о соотношении понятий пожарной, экономической, экологической, комплексной, национальной безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2017. № 4 (37). С. 44–47.
3. Москалькова Т.Н. Формирование экологического правопорядка как необходимое условие эффективной охраны окружающей среды // Прецеденты Европейского суда по правам человека. 2017. № 5. С. 4–9.
4. Уклова Е.В. Ограничения прав природопользователей как инструмент обеспечения экологической безопасности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2019. № 1 (42). С. 43–47.
5. Паламарчук А.В. Прокурорский надзор за исполнением законов в Арктической зоне (доклад начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации А.В. Паламарчука) // Прокурор. 2016. № 2. С. 38–47.
6. Нефтеразливы // Природно-ресурсные ведомости. 2015. № 4 (415). С. 2.
7. Разливы нефтепродуктов в России за 2020 год // ГК Терра Экология инжиниринг. Разливы. URL: <https://terra-ecology.ru/razlivy-nefteproduktov-v-rossii-za-2020-god/> (дата обращения: 08.04.2021).
8. Удальцова Н.В., Удальцов А.А. Особенности формирования эколого-правовых норм в России: от истоков к современности // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2016. № 2 (31). С. 37–41.

9. О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов: постановление Правительства Рос. Федерации от 21 авг. 2000 г. № 613. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 35. Ст. 3582.

10. О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 2002 г. № 240 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 16. Ст. 1569.

11. Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 14 нояб. 2014 г. № 1189 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 47. Ст. 6549.

12. Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации: приказ МЧС России от 28 дек. 2004 г. № 621 // Рос. газ. 2005. 6 мая. Федер. выпуск № 95.

13. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике (обзор материалов Круглого стола) // Государство и право. 2016. № 6. С. 102–115.

14. О внесении изменений в статью 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 13 июля 2020 г. № 207-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 29. Ст. 4517.

15. Об утверждении Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 31 дек. 2020 г. № 2451 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 3. Ст. 583.

16. Об утверждении требований к составу и оснащению аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований, участвующих в осуществлении мероприятий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 дек. 2020 г. № 2124 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.03.2021).

17. О порядке возмещения организацией, осуществляющей деятельность в области геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, а также переработку (производство), транспортировку, хранение, реализацию углеводородного сырья и произведенной из него продукции, вреда, причиненного окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате разливов нефти и нефтепродуктов, а также возмещения расходов на привлечение дополнительных сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях осуществления мероприятий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 дек. 2020 г. № 2295 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 1. (Ч. II). Ст. 153.

18. Пономарев М.В. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде от загрязнения нефтью и нефтепродуктами // Судья. 2017. № 9. С. 32–37.

19. О внесении изменений в Федеральный закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» в части совершенствования деятельности в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на объектах ведения горных работ: Федер. закон от 18 июля 2017 г. № 167-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 30. Ст. 4447.

20. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон от 22 авг. 1995 г. № 151-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35. Ст. 3503.

21. О защите конкуренции: Федер. закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31. (Ч. I). Ст. 3434.

УДК 342.9

ПОВЫШЕНИЕ ПРАВОСОЗНАНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КАК МЕРА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Н.М. Силуянова;

В.А. Кириленко.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматривается проблема воздействия антропогенного фактора на формирование чрезвычайных ситуаций техногенного характера, а также на последствия этих происшествий как основного оценочного параметра катастроф в современной формации. Делается вывод о необходимости заблаговременного предупреждения чрезвычайных ситуаций и создании особых условий по сохранению окружающей среды.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, человеческий фактор, единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданская оборона, правосознание

RAISING THE LEGAL AWARENESS OF OFFICIALS AS AN EMERGENCY PREVENTION MEASURE

N.M. Siluyanova; V.A. Kirilenko.

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

The article considers the problem of the impact of the anthropogenic factor on the formation of man-made emergencies, as well as on the consequences of these accidents as the main estimated parameter of disasters in the modern formation. The conclusion is made about the need for early warning of emergency situations and the creation of special conditions for the preservation of the environment.

Keywords: emergency situation, human factor, unified state system of emergency prevention and response, civil defense, legal awareness

Научно-технический прогресс является фактором развития различных производств, транспортных сетей, инфраструктуры, различных технологий. Длительный период времени человечество совершенствовало указанные сферы жизни, иногда не обращая внимания на то, какое негативное влияние оказывает их деятельность на окружающий мир.

Не справляющиеся с нормальной переработкой сырья заводы выбрасывают свои токсичные отходы в реки и атмосферу, тысячи тонн мусора просто складываются в изолированных зонах, образуя свалки, атомная промышленность хранит свои отходы в бункерах, не имея доступной технологии их ликвидации в пользу развития оптимизации энергоснабжения.

Можно предположить, что данные факты приводят к наступлению неблагоприятных последствий, особенно экологического и социального характера. Экологические преступления выполняют многостороннее воздействие на состояние национальной безопасности России [1–3], они не могут быть оправданы ни неумолимым движением прогресса, ни невозможностями альтернативного решения проблем экологической безопасности планеты и в целом российского государства.

Согласно анализу количественной стороны экологических преступлений, в России за период с 2016 по 2020 г. выявлено снижение данного вида преступлений на 1 456 эпизодов (6 %) [4]. По представленным статистическим данным замечен прогресс борьбы с данной категорией преступлений, но он все еще очень мал (рис. 1).



Рис. 1. Статистические данные по количеству экологических преступлений на территории Российской Федерации за 2016–2020 гг.

При этом необходимо учитывать, что согласно проведенным исследованиям, исчерпывающей информации о реальной распространенности экологических преступлений не имеется. В статистике отображается лишь небольшая часть фактически совершаемых посягательств на объекты окружающей среды [5].

Очевидно, что явление так называемого «человеческого фактора» в среде производства и эксплуатации природных ресурсов приводит к наступлению опасных чрезвычайных ситуаций (ЧС) как природного, так и техногенного характера вследствие нерационального использования природных ресурсов и потребительского отношения к окружающей среде, что влечет за собой негативные последствия вплоть до изменения климата в планетарном масштабе.

Совершение экологических преступлений наносит не только экологический, но и экономический ущерб, что, в итоге, распространяется на все остальные сферы жизни общества.

Именно поэтому одной из основных задач государственной политики Российской Федерации является выявление и минимизация рисков и угроз в целях защиты населения, окружающей среды, а также устойчивого развития страны и снижения ущерба от ЧС природного и техногенного характера. Это одна из составных частей в сфере национальной безопасности Российской Федерации, ведь лучший способ быстрой и эффективной ликвидации последствий ЧС – это их недопущение.

Из государственного доклада «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2020 году» следует, что в 2020 г. на территории Российской Федерации произошла 331 ЧС, что больше количества ЧС в 2019 г. на 65 случаев.

Исходя из анализа статистических данных ЧС за 2019 и 2020 гг. (рис. 2), а также учитывая, что большую часть от всех ЧС в 2020 г. составили ЧС техногенного характера – 50,5 %, а природные и биолого-социальные – 31,4 % и 18,1 % соответственно, можно сделать определенные выводы. На сегодняшний день количество пострадавших идет на убыль, однако количество самих ЧС растет. Таким образом, актуальность совершенствования эффективности системы предупреждения ЧС как основополагающего направления экологической безопасности России бесспорна.

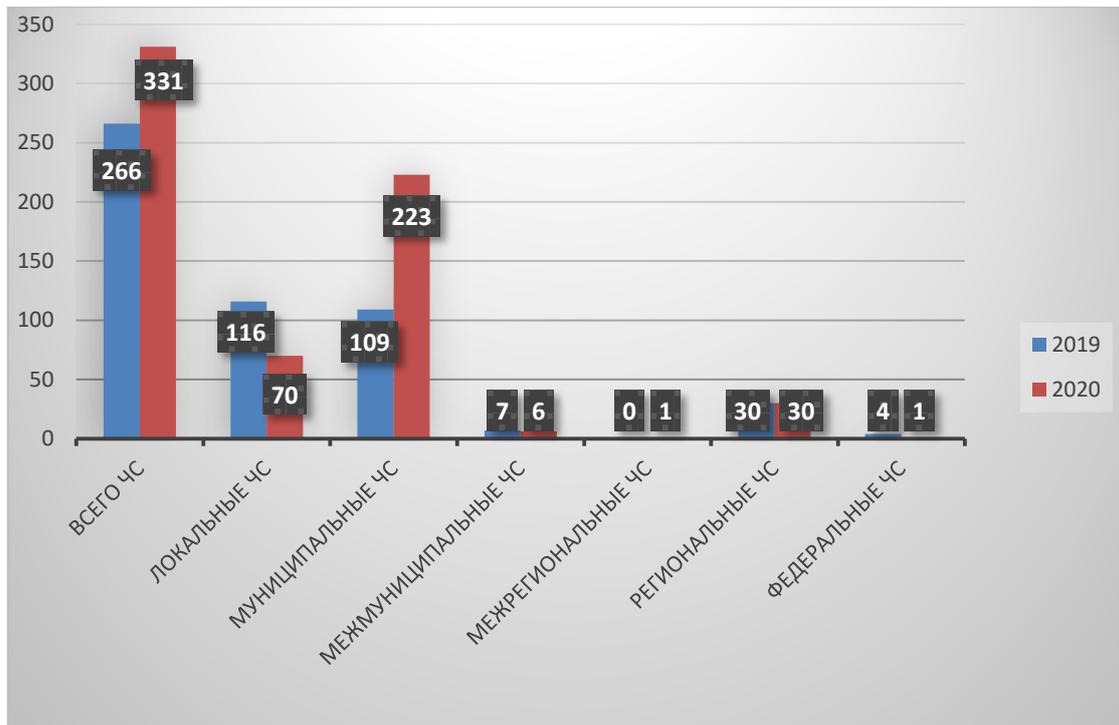


Рис. 2. Статистические данные по количеству ЧС на территории Российской Федерации за 2019–2020 гг.

По итогам 2020 г. в результате ЧС погибло 326 чел., пострадало 6 257 чел., спасено 2 627 чел. [6]. Для сравнения в 2019 г. погибло 532 чел., пострадало 120 911 чел., спасено 9 607 чел. [7].

Ниже приведен сравнительный график соотношения погибших, пострадавших и спасенных в результате ЧС в 2019 и 2020 гг. (рис. 3).

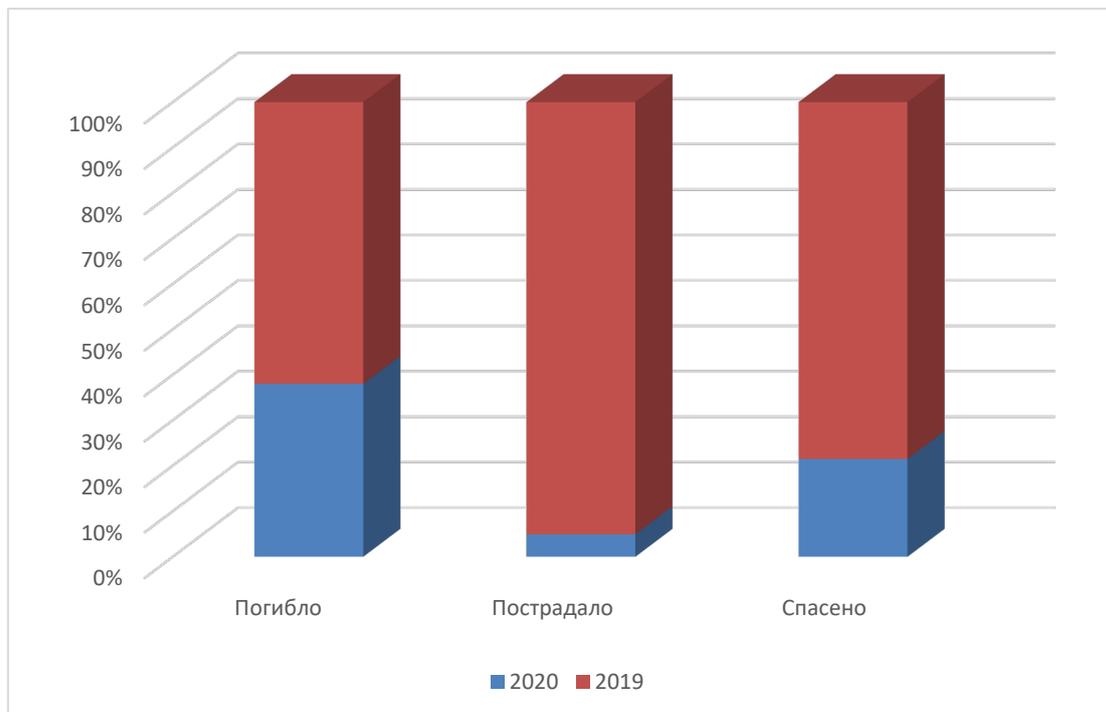


Рис. 3. Сравнительный график соотношения погибших, пострадавших и спасенных в результате ЧС в 2019–2020 гг.

Стоит отметить, что процент погибших и пострадавших по отношению к спасенным в 2019 г. был 7 %, а к 2020 г. составил 22 %.

Предупреждением и ликвидацией ЧС в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ФЗ № 68-ФЗ) занимается Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

При этом важно понимать, что под предупреждением подразумевается комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения ЧС, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Вместе с тем под ликвидацией подразумеваются аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении ЧС и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь, а также на локализацию зон ЧС, прекращение действия характерных для них опасных факторов [8].

Следовательно, существует необходимость в продолжении совершенствования функционирования РСЧС как в целом, так и ее территориальных подсистем, а также местных звеньев, которые постоянно должны находиться под ответственным контролем руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления и организаций.

ЧС приносят не только масштабные последствия прямого ущерба от различных ситуаций природного или техногенного характера, но и достаточно большие затраты на их ликвидацию и помощь пострадавшим территориям и населению, что, в свою очередь, несет ущерб экономике страны. Поэтому в первую очередь налицо необходимость повышения эффективности мер предупреждения ЧС, благодаря которым масштабы последствий могут быть уменьшены или вообще сведены к минимуму.

Этого мнения придерживается О.В. Востокова, которая утверждает: «Поскольку многие катастрофы и стихийные бедствия предотвратить нельзя, то борьба за уменьшение ущерба и потерь от них становится важным элементом государственной политики страны, в основу которой должны быть положены прогнозирование и своевременное предупреждение людей о грозящем бедствии» [9].

Конечно, на сегодняшний день РСЧС в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [10] объединяет органы управления, силы и средства органов исполнительной власти на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления и организации для выполнения задач, предусмотренных для защиты населения и территорий от ЧС, в число которых входят такие важные для предупреждения ЧС действия как оповещение и информирование населения, комплексная система экстренного оповещения населения об угрозе возникновения ЧС и другие задачи, предусмотренные ФЗ № 68-ФЗ. Однако результаты правоприменительной практики позволяют делать выводы о нарушениях законодательства о защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера и законодательства в области гражданской обороны различными субъектами, независимо от их организационно-правовой формы.

Так, например, постановлением Московского городского суда от 11 марта 2014 г. № 4а-248/14 были подтверждены доводы нижестоящего суда о признании виновным руководителя общества с ограниченной ответственностью за совершение административных правонарушений за невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации ЧС и невыполнение требований и мероприятий в области гражданской обороны [11]. Постановлением Омского областного суда от 6 августа 2019 г. № 4-352/2019 были также подтверждены доводы нижестоящего суда о признании виновным директора муниципального унитарного предприятия за совершение административного правонарушения за невыполнение требований норм и правил по предупреждению

и ликвидации ЧС [12]. Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2020 г. № 11-АПА 19-29 аналогично подтверждены доводы нижестоящего суда об обоснованности вынесения предписания Главного управления МЧС России по Республике Татарстан за нарушение установленных требований и мероприятий в области гражданской обороны в отношении акционерного общества [13].

Данная ситуация наглядно показывает халатность ряда компетентных органов и организаций, которые должны выполнять возложенные на них задачи по предупреждению ЧС, что приводит к частным и общим экологическим проблемам как регионального, так и государственного масштаба.

Такая недобросовестность должностных лиц нарушает устойчивость государственной политики в области предупреждения и ликвидации ЧС природного и техногенного характера, снижает уровень обеспечения безопасности личности, общества и окружающей среды.

Рассматриваемая проблема не имеет быстрого и надежного решения, это достаточно долгий процесс. Поэтому для её ликвидации необходимо предпринять усилия в сфере:

- совершенствования системы подготовки специалистов, ответственных за предупреждение ЧС, а также их переподготовки;
- улучшения системы обучения граждан Российской Федерации, относящейся к предупреждению ЧС;
- формирования у должностных лиц и населения знаний о методах и способах предупреждения ЧС природного и техногенного характера;
- периодического проведения занятий для лиц, ответственных, в соответствии с государственной политикой в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера, за предупреждение ЧС в органах и организациях, где будет проводиться их ознакомление с законодательством в данной области, его основными положениями и изменениями.

Предложенные решения помогут поднять уровень знаний должностных лиц, уполномоченных на выполнение задач в области предупреждения ЧС, повысить их исполнительскую дисциплину при выполнении своих должностных обязанностей. Благодаря этому, предложения в области предупреждения ЧС, разрабатываемые РСЧС и их подразделениями, будут действительно исполняться должностными лицами, а не существовать только на бумаге.

Литература

1. Шеншин В.М. Уголовно-экологическая политика как неологизм российского общества // Уголовное законодательство: вчера, сегодня, завтра (памяти профессора С.Ф. Кравцова): материалы ежегодной Всерос. науч.-практ. конф. СПб.: С.-Петерб. ун-т МВД России, 2017. С. 200–204.
2. Бабушкин М.Ю. Латентность преступлений в сфере пожарной безопасности как следствие недостатков правовой политики в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий // Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий: материалы круглого стола / под общ. ред. Э.Н. Чижикова, А.В. Малько, С.Б. Немченко; сост. А.А. Смирнова, Н.И. Уткин. СПб., 2016. С. 137–139.
3. О проекте пожарной реформы в России А.Д. Шереметева / А.А. Смирнова [и др.] // Пожаровзрывобезопасность. 2020. Т. 29. № 4. С. 6–14. DOI: 10.22227/PVB.2020.29.04.6-14.
4. Судебная статистика Российской Федерации. URL: <http://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/11/s/1> (дата обращения: 25.05.2021).
5. Шеншин В.М. Отражение экологической преступности в статистике // Вопросы статистики. 2017. № 11. С. 81–87.
6. О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2020 году: Гос. доклад. URL: <https://www.mchs.gov.ru/dokumenty/5304> (дата обращения: 20.05.2021).

7. О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2019 году: Гос. доклад. URL: <https://www.mchs.gov.ru/dokumenty/4602> (дата обращения: 20.05.2021).

8. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 8 дек. 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Востокова О.В. Проблемы подготовки кадров в системе предупреждения и ликвидации последствий ЧС на примере русского музея // Подготовка кадров в системе предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций: материалы Междунар. науч.-практ. конф. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2006. С. 58–62.

10. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2003 г. № 794 (в ред. от 12 окт. 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Постановление Московского городского суда от 11 марта 2014 г. № 4а-248/14. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/123298538/> (дата обращения: 18.05.2021).

12. Постановление Омского областного суда от 6 авг. 2019 г. № 4-352/2019. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/lt0j29lzL5Z9/> (дата обращения: 18.05.2021).

13. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 янв. 2020 г. № 11-АПА 19-29. URL: <https://sudact.ru/vsrf/doc/5JUti6qyAjYR/> (дата обращения: 18.05.2021).

УДК 343.9

К ВОПРОСУ О СОЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКОМ АНАЛИЗЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВОЙ СФЕРЫ ЖИЗНИ ОБЩЕСТВА В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ НАСИЛИЯ В СЕМЬЕ

**О.В. Гаврилова, кандидат юридических наук.
Ленинградский областной филиал Санкт-Петербургского университета
МВД России**

Проведен социально-криминологический анализ сферы быта, приведены определения понятия специалистами разных областей знания. Рассмотрено влияние семьи на совершение бытовых преступлений. Отмечено, что в России давно назрела необходимость в принятии на государственном уровне Закона о предупреждения насилия в семье.

Ключевые слова: противоправное деяние, сфера быта, бытовая преступность, семья, предупреждение преступлений, несовершеннолетний

IMPORTANCE OF SOCIAL AND CRIMINOLOGICAL ANALYSIS OF THE DOMESTIC SPHERE OF SOCIETY LIFE IN PREVENTING FAMILY CRIME

**O.V. Gavrilova.
Leningrad regional branch of the Saint-Petersburg university of Ministry of internal affairs of Russia**

Article provides a socio-criminological analysis of sphere of everyday life, gives definitions of this concept by specialists in various fields of knowledge. Influence of the family on commission of domestic crimes is considered. It is noted that in Russia there is a long overdue need for adoption at state level of the Law on Prevention of Domestic Violence.

Keywords: unlawful act, everyday life, domestic crime, family, crime prevention, minor

В настоящее время происходит постоянный рост преступлений, совершенных в семейно-бытовой сфере. И эта печальная тенденция только прогрессирует. Пандемия коронавирусной инфекции, охватившая планету, в очередной раз обострила проблему бытовой насильственной преступности в мире и в России в частности. Количество противоправных деяний, совершенных на бытовой почве россиянами в период тотальной изоляции весной 2020 г., значительно возросло. Увеличивается количество противоправных деяний, имеющих в своей основе семейно-бытовой конфликт, совершенных лицами женского пола, а также несовершеннолетними [1]. Несовершеннолетние все чаще совершают жестокие преступления в рассматриваемой сфере, и сами часто становятся жертвами преступного насилия в семье и быту.

Однако в России до сих пор не принят Закон о предупреждении семейного насилия. Последняя такая попытка была предпринята в декабре 2019 г., но Законопроект о предупреждении семейного насилия так и не был принят. Проект закона подвергся отчаянной критике как его сторонниками, так и противниками [2].

Специалисты различных областей знания, прежде всего правоведы, государственные деятели настоятельно рекомендуют принять закон как можно быстрее. 29 ноября 2019 г. на сайте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации был опубликован последний вариант текста Законопроекта «О профилактике семейно-бытового насилия» [3]. Дополнения к Проекту предложили депутаты, правозащитники. В частности, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Оксана Пушкина и Ирина Роднина предложили в рамках нового закона расширить круг пострадавших от семейно-бытовых насильников, расширить круг защищаемых от насилия и защищать не только жертв, но и иждивенцев. Однако законодатели увидели в законопроекте много недочетов и противоречий, и его принятие сочли преждевременным (хотя попытки принять Закон о предупреждении семейного насилия продолжаются уже на протяжении более 20 лет). Следует особо подчеркнуть, что на сегодняшний день существует два варианта Законопроекта о предупреждении насилия в семейно-бытовой сфере, однако каждый из них очень далек от идеала и не может быть принят. Актуальность принятия подтверждают также и последние зверские насильственные деяния, которые были совершены домочадцами в отношении членов семей. Достаточно вспомнить жестокое убийство, совершенное сестрами Хачатурян, которые выход из семейной конфликтной ситуации нашли только посредством нанесения родному отцу 36 ударов ножом, когда он спал. Иного решения проблемы девочки не видели, так как все проблемы в семье Хачатурян решались только силовыми методами, и других средств выхода из ситуации, кроме насильственных действий, сестры не видели. Да, по большому счету, и не знали. И зверское злодеяние, которое совершил над Вероникой Скворцовой ее ревнивый муж, вывезя ее в лес и отрубив обе руки... И это только небольшой айсберг в океане зверств, которые совершают члены семей, в отношении друг друга.

Декриминализация ст. 116 УК РФ [4], на взгляд автора, сделала семейных насильников еще более наглыми, беспардонными и безнаказанными. Много вопросов в этом направлении деятельности есть и к сотрудникам правоохранительных органов. Такие противоправные деяния очень латентны (и латентность таких преступлений как естественная (слабые члены семьи не предадут огласке и не сообщают в правоохранительные органы о фактах семейно-бытового насилия в отношении них, и поэтому о преступных деяниях семейных насильников не известно сотрудникам полиции), так и искусственная (сотрудники правоохранительных органов просто не регистрируют факты проявления преступного насилия в семейной сфере). Фраза: «Бьет – значит, любит» не должна становиться девизом избитых жен. Иногда женщины, избитые своими мужьями и сожителями, не дают делу о проявлении физического насилия ход: иногда – жалея своих благоверных-насильников, а иногда – исключительно из чувства самосохранения, ведь после написания заявления в правоохранительные органы по факту насилия женщина возвращается домой и находится под одной крышей с тем, кто истязал ее. Такое поведение и матерей, и отцов делает их детей

или жертвами преступного семейного насилия в будущем, или они сами становятся домашними тиранами, терроризируя всех слабых членов семьи. Ведь жертвы таких преступлений – исключительно слабые, не защищенные члены семьи – несовершеннолетние дети, зависимые (и материально, и морально) от своих мужей и сожителей женщины, старики. Часто слабые члены семьи сами вынужденно становятся преступниками, убивая и калеча своих истязателей, которые довели их до такого отчаянного положения. Нельзя не привести в качестве примера жуткий случай, произошедший во Фрунзенском районе Санкт-Петербурга, когда подросток, устав терпеть побои и издевательства отца над сестрой, собой и матерью, привел свою угрозу убить его в исполнение, как только вырос – зарубил домашнего насильника топором.

Женщины также, долго претерпевая издевательства своих сильных половин, иногда в состоянии аффекта, а иногда и совершенно продуманно, заранее спланированно и умышленно наносят своим моральным и физическим мучителям повреждения различной степени тяжести или убивают их. Тема морального, психологического насилия над слабыми членами семьи в последнее время стала не менее актуальной, но это тема уже совершенного другого исследования.

Законодатели, несмотря на очередной сложный период, связанный с «третьей волной» коронавирусной инфекции все же держат эту проблему под контролем, не оставляя без законодательного решения. Ведь становится обидно, когда в решении Европейского суда по правам человека говорится (решение 2019 г. по делу о домашнем насилии «Володина против Российской Федерации»), что власти России не смогли создать правовую основу для борьбы с насилием и гендерной дискриминацией в отношении женщин [5].

Нельзя не отметить и тот позитивный момент, что Верховный суд Российской Федерации внес в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Законопроект об отказе от частного обвинения в уголовных делах о причинении легкого вреда здоровью, побоях, клевете без отягчающих вину обстоятельств. Жертвам домашнего насилия не придется самим собирать доказательства вины обвиняемого – этим должна будет заниматься полиция [5].

Поэтому тема, заявленная в рамках статьи, является как никогда актуальной и злободневной для всего российского общества.

В последнее время имеются значительные исследования бытовой сферы, ее влияния на криминальное поведение граждан. Особое внимание уделялось семейной сфере.

Говоря о криминологической характеристике сферы быта, невозможно избежать раскрытия содержания этого понятия.

Но, перед тем как это сделать, нельзя не отметить, что эта сфера жизнедеятельности людей изучается специалистами самых разных областей знаний: философами, социологами, филологами, демографами и юристами.

Однако, несмотря на такой интерес исследователей к данной сфере, в то же время единого понимания термина «быт» на сегодня нет. Это объясняется тем, что, во-первых, существует множество структур данной социальной сферы, собрать которые в едином определении сложно, и, во-вторых, специфическими интересами специалистов различных отраслей знания, которые кладут в основу определения быта те или иные их признаки в зависимости от аспектов изучения.

Следует особо отметить тот факт, что на сегодняшний день юридического определения сферы быта нет, и в данной статье была предпринята попытка такое его определение вывести.

Для того чтобы верно определить понятие термина «быт», обратимся к определениям, которые приводятся специалистами различных областей общественности. Раскрывая содержание этого понятия, необходимо, прежде всего, с точки зрения автора, уяснить его социальную сущность.

Итак, понятие быт с точки зрения философии рассматривается как «сфера непродуцированной социальной жизни, включающая как удовлетворение материальных

потребностей людей в пище, одежде, жилище, лечении и поддержании здоровья, так и освоение человеком духовных благ, культуры, общение, отдых, развлечения. В широком смысле «быт» – уклад повседневной жизни». Данная дефиниция раскрывает структуру быта как системного социального явления и дает весьма общее представление об исследуемом предмете.

Социологи определяют быт как «сферу внепроизводственно-экономической и социальной жизни, включающую деятельность, связанную с удовлетворением материальных потребностей людей в пище, одежде, поддержании здоровья, и деятельность, связанную с освоением духовных благ, культуры, с общением, отдыхом, развлечениями». Социологическое определение быта также дает только общую характеристику этого явления.

Словарь русского языка С.И. Ожегова предлагает следующее определение быта: «Общий жизненный уклад, повседневная жизнь».

Демографы характеризуют быт как «уклад повседневной жизни, непосредственно связанный с воспроизводством как самого человека, так и населения в целом, с удовлетворением материальных и духовных потребностей людей». В данном определении акцент делается на слове «воспроизводство», что, по мнению автора, значительно сужает такое понятие как быт.

Существуют и другие мнения. Так, Е.М. Зуйкова полагает, что определение быта «следует ограничить материальной стороной» и «совсем необязательно и даже не нужно включать в быт различные формы духовно-эстетической деятельности, воспитание детей и самовоспитание, культивирование обычаев и традиций» [6].

Криминологов же, изучающих проблему бытовой преступности, интересует весь комплекс особенностей сферы быта, раскрывающих его социальное содержание в целом, и криминогенно значимое для процесса социализации человека. Следовательно, на их взгляд, содержание быта должно включать в себя как материальную, так и духовную сторону.

Причем совершенствование сознательной, творческой стороны быта, по мнению автора, должно рассматриваться как тенденция, обладающая определенным антикриминогенным эффектом.

Существует еще много других определений быта. Приведем некоторые из них.

«Быт – эта та сфера человеческого общежития, в которой формируется большая часть отношений», – утверждает Г.А. Панфилова. В данном определении не оставлена в стороне духовная сторона быта, так как во главу угла этого определения поставлено «формирование большей части отношений» как главной характеристики быта. Как сфера личного потребления, быт, по мнению ученых, является одной из форм активной деятельности человека по удовлетворению материальных и духовных потребностей, а также развитию физических и духовных сил личности. В этом определении значительно расширены границы быта, так как указывается, что быт служит для удовлетворения материальных и духовных потребностей человека. Другие авторы уверены, что быт – это не только многочисленные связи и взаимосвязи людей (и личные, и групповые, семейные, родственные и т.д.), но это еще их досуг, и свободное время. Здесь в структуру такого понятия как быт включены и досуг, и свободное время. И с этим нельзя не согласиться, так как быт тесно взаимосвязан с досугом. В связи с этим четко определить границы быта и досуга достаточно сложно.

Назначение быта, уверен Н.Д. Шимин, «удовлетворять исторически обусловленные материальные и культурные потребности членов общества» [6].

Таким образом, в научной литературе нет единообразного понятия такой сферы как быт. Нет, как уже отмечалось выше, и его юридического определения. Когда говорится о быте, имеется в виду довольно широкий круг лиц, их личные отношения и общественные связи во всей их полноте. Для того чтобы дать определение быта в рамках данного исследования необходимо учитывать следующие моменты:

- во-первых, это особые отношения между лицами, включенными в сферу бытовых отношений;
- во-вторых, данная сфера предполагает обязательное, не анонимное общение.

Учитывая это, дается определение быту как сфере повседневной жизни людей в свободное от работы и учебы время, а также особых отношений между ними, предполагающих не анонимное общение.

Непрерывно следует подчеркнуть особое положение подростков в этой сфере жизнедеятельности – зависимость от родителей или лиц их заменяющих.

Отметим, что несовершеннолетние имеют особый социальный статус, который ставит их в подчинение взрослым, и поэтому для них сфера быта предполагает в значительной степени общение с наиболее близким им социальным окружением.

В данном определении быта свое внимание автор акцентировал исключительно на том, что это особые отношения между людьми, не анонимное общение. Автор считает, что именно в процессе осуществления многообразных форм межличностного общения появляются ситуации, преломляющие последствия тех или иных причин противоправных деяний и непосредственно детерминирующих такие преступные проявления.

Сфера быта – не замкнутая сфера. Она тесно связана с трудовой и другими сферами жизнедеятельности людей. Данная сфера включена в систему общественного развития и испытывает на себе силу воздействия социума. Поэтому сферу быта и досуга следует рассматривать с точки зрения динамики общества, перспектив его развития, учитывая позитивные и негативные социальные, политические, правовые, экономические и иные изменения.

Нельзя обойти вниманием проблему криминализации быта, которая имеет особое значение для социализации подростков в семье.

Преступная личность связана со своим семейным кругом в течение всего своего существования. Именно семья, ее члены, семейное окружение человека оказывает влияние на те поступки, которые совершает человек, на его эмоциональное состояние, правосознание, чувства. Те отношения и связи, которые сложились у человека в результате общения с членами своей семьи, и обуславливают его поведение в течение всех лет его жизни.

К проблемам семейно-бытовой преступности, личности преступника обращался известный криминолог профессор В.В. Бурлаков [7].

В рамках данного исследования автор не мог не обратиться к работам известного криминолога, специалиста и родоначальника семейной криминологии в нашей стране Д.А. Шестакова. Особенно хотелось бы акцентировать внимание на выделении ученым типов семейных групп. Это очень важно для полноценного раскрытия темы статьи.

Ученый выделяет три типа семейных групп: конфликтная семья, десоциализирующая семья, криминогенная семья [6]. Рассмотрим эти группы подробнее.

Конфликтная семья, является разновидностью криминогенной семьи, наличие конфликтов в ней может способствовать совершению того или иного вида преступления как внутри семьи, так и за ее пределами.

Десоциализирующая семья – разновидность криминогенной семьи, в которой имеется эффект десоциализации. Это переходный тип семьи к криминогенной. Для решения профилактических задач в данной сфере – выявление и постановка на учёт в правоохранительные органы именно таких семей (особенно если в них проживают несовершеннолетние дети) является, вне всякого сомнения, самой значимой задачей.

Криминогенная семья. Говоря об этом типе семьи, отметим, что рассматривать криминогенную семью необходимо как в узком, так и в широком смысле. В узком смысле термином криминогенная семья обозначается конкретная отдельная семья, способствующая либо не противодействующая совершению кем-либо из ее членов правонарушения и преступления. В широком смысле – вся семья – подсистема криминогенных факторов. Говоря о предупредительной деятельности как общих, так и специальных субъектов профилактической работы, необходимо различными методами и средствами переориентировать членов таких семей, чтобы они не совершали противоправных поступков.

В юридической литературе существует два мнения относительно бытовой преступности. Согласно первому, сфера быта и досуга как криминогенные факторы

не разделяются или разделяются только условно, а к «бытовым» преступлениям относятся такие, которые совершаются во внепроизводственных условиях и порождаются бытовыми причинами, неумением организовать свободное время. Приверженцы этой точки зрения (Н.Ф. Кузнецова и др.) [6] рассматривают быт и досуг в единстве, как слитный массив, а потому учитывают не только внерабочее время, но и свободное время вообще. Такая позиция представляется верной, хотя, в принципе, для удобства исследования, когда это предусмотрено конкретными методиками, можно отдельно изучать не только быт и досуг, но и внерабочее время.

У В.П. Ревина эти сферы также рассматриваются в единстве. Он уверен, что «к числу преступлений, совершаемых в сферах семейно-бытовых и молодежно-досуговых отношений, могут быть отнесены уголовно-противоправные, общественно опасные деяния, посягающие на жизнь, здоровье, честь, достоинство и имущество граждан, являющиеся в основе результатом неправомерного разрешения возникающих на почве конкретно-личностных внепроизводственных отношений конфликтов, мотивированных неприязнью, завистью, местью, ревностью или хулиганскими побуждениями, виновного, связанного с потерпевшим семейным, родственным или досуговым общением, а также групповой солидарностью, стремлением к самоутверждению, реализацией, агрессивных стереотипов и т.п.» [6].

Сторонники второй позиции (В.А. Серебрякова, А.П. Сыров) предлагают разграничить сферы быта и досуга. О свободном времени при этом не говорится. Категория «быт» употребляется ими в узком смысле, из нее исключается досуг. В связи с этим уточняется определение бытового преступления, а именно указывается на специфический характер взаимоотношений обвиняемого и потерпевшего, например, личные отношения по поводу выполнения бытовых функций. Предлагается определить место выполнения бытовых функций и время (именно нерабочее время) [6].

Рассмотрим немаловажные для нашего исследования моменты. Для обозначения проблем бытовых и семейно-бытовых преступлений в криминологии употребляются разные термины: «бытовые преступления», «преступления, совершаемые в семейно-бытовой сфере», «преступления на бытовой почве», «преступления, совершаемые по бытовым мотивам», «преступления, совершаемые на почве бытовых конфликтов» и др. Как не трудно заметить, все они содержат слова с одним общим корнем «быт», то есть, так или иначе все эти понятия являются однокоренными и близкими по значению в основе которых, так или иначе, лежит особо значимая для нас сфера быта.

В работах криминологов дается определение «бытового преступления». Старкова О.В. убеждена, что «основной недостаток почти всех определений (данных в криминологических исследованиях вышеперечисленных авторов) бытовых преступлений заключается в смешении двух уровней: общесоциального, то есть преступность в сфере быта, и личностно-микросредового – преступное поведение членов бытовых социальных групп друг против друга. По-видимому, этот недостаток неизбежен, поскольку бытовые преступления должны отличаться по одному основанию, которым является понятие «бытовое», а оно может выделяться на обоих уровнях» [6].

С точки зрения Г.А. Романова, признаком бытового преступления может быть «бытовой мотив, возникающий в результате повседневных (внепроизводственных) отношений».

Характер конфликта – обязательный признак бытового преступления, а дополнительным признаком является время совершения противоправного деяния.

Отметим, что именно для этой сферы человеческих взаимоотношений наиболее частые противоправные деяния – это убийства, истязания, побои.

К определению понятия быта обращались специалисты разных областей знания. Однако единообразное определение этой сферы жизнедеятельности на сегодняшний день специалистами не выведено. Проанализировав определения быта, принятые в философии, социологии, филологии, демографии, автор попытался дать собственные определения. Итак,

автор считает, наиболее удачным в рамках данного исследования, определение быта как сферы повседневной жизни людей в свободное от работы и учебы время, а также особых отношений между ними, предполагающих не анонимное общение [6].

В заключение данного исследования семейно-бытовой сферы жизни общества необходимо отметить, что рассмотренная сфера имеет самое важное значение в предупреждении семейно-бытового насилия в России. Говоря о конкретных рекомендациях по данному вопросу, автор убежден, что необходимо как можно скорее принять Закон о предупреждении семейно-бытового насилия в России, так как это очень важная для российского общества проблема. Законодатели, вне всякого сомнения, должны еще раз обратиться к ней и принять, наконец, закон, который бы отвечал реалиям сегодняшнего дня и избавил бы от страха и насилия всех слабых и незащищенных членов семьи, которые систематически подвергаются побоям и истязаниям. У законодателей есть широкое поле для деятельности в данном направлении работы [8]. Однако подойти к проблеме нужно вдумчиво, изучив все ее аспекты, избежав губительных ошибок. Вне всякого сомнения, автор, безусловно, согласен с Верховным судом Российской Федерации в том, что реформа в вопросе об отказе частного обвинения в уголовных делах о причинении лёгкого вреда здоровью, побоях и клевете без отягчающих вину обстоятельств, просто необходима. Особый порядок рассмотрения дел частного обвинения автор считает «затянувшимся экспериментом».

Литература

1. Смольяков А.А., Трифонов В.Г., Гаврилова О.В. Криминологические аспекты насильственной преступности несовершеннолетних в сфере быта и досуга // Закон. Право. Государство. 2020. № 1 (25). С. 199–206.
2. К вопросу о принятии Закона о профилактике семейного насилия в России как одна из мер предупреждения насилия в семейно-бытовой сфере / Гаврилова О.В. [и др.] // Правозащитная деятельность в современной России: проблемы и пути их решения: сб. науч. трудов Междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2020. С. 37–43.
3. Мисливская Г. Опубликован текст законопроекта о профилактике семейно-бытового насилия // Рос. газ. 2019. № 8028.
4. Уголовный кодекс Рос. Федерации (с изм на 8 апр. 2021 г., в ред. от 16 апр. 2021 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Озерова М. Домашним насилием займется полиция // Московский комсомолец. РРЕ. 2021. С. 5.
6. Гаврилова О.В. Современное состояние и противодействие криминальному насилию несовершеннолетних и в отношении них в сфере быта и досуга (по материалам Санкт-Петербурга): науч.-практ. пособие. Лен. обл., 2020. 92 с.
7. Бурлаков В.Н., Кропачев Н.М. Криминология. СПб.: Питер, 2013. 304 с.
8. Трифонов В.Г., Гаврилова О.В. Правовые проблемы предупреждения насильственных преступлений несовершеннолетних в сфере быта и досуга // Модернизация российского образования: новые экономические ориентиры, стратегии управления, вопросы право применения и подготовки кадров: сб. матер. Нац. науч. конф. (с междунар. участием). СПб., 2020. С. 579–583.

УДК: 365

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Ю.А. Крылова;

А.А. Лаврушкина.

Главное управление МЧС России по Республике Мордовия.

И.П. Чиранова, кандидат юридических наук, доцент.

Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва

Рассматривается процедура привлечения сотрудников федеральной противопожарной службы к дисциплинарной ответственности, анализируются основания для признания указанной процедуры недействительной. На основе анализа судебной практики и существующих законодательных положений выявлены проблемы, свидетельствующие о формальном подходе судов при рассмотрении трудовых споров об оспаривании дисциплинарных взысканий, наложенных на сотрудников федеральной противопожарной службы. В заключении авторами представлены рекомендации, позволяющие минимизировать формальный подход правоприменителя при признании недействительной процедуры привлечения сотрудников федеральной противопожарной службы к дисциплинарной ответственности.

Ключевые слова: дисциплинарное наказание, дисциплинарная ответственность, приказ о наказании, процедура служебной проверки, служебная проверка, сотрудник

PROBLEMATIC ISSUES OF INVOLVING EMPLOYEES OF THE FEDERAL FIRE SERVICE IN DISCIPLINARY LIABILITY

Yu.A. Krylova; A.A. Lavrushkina.

Main Directorate of EMERCOM of Russia in the Republic of Mordovia.

I.P. Chiranova. Mordovia State university named N.P. Ogarev

The article considers the procedure for bringing employees of the federal fire service to disciplinary responsibility, analyzes the grounds for recognizing this procedure as invalid. Based on the analysis of judicial practice and existing legislative provisions, problems are identified that indicate a formal approach of the courts when considering labor disputes about challenging disciplinary penalties imposed on employees of the federal fire service. In conclusion, the authors present recommendations that allow minimizing the formal approach of the law enforcement officer when declaring invalid the procedure for bringing employees of the federal fire service to disciplinary responsibility.

Keywords: disciplinary punishment, disciplinary responsibility, order on punishment, procedure of official check, official check, employee

Отношения, складывающиеся между работником и работодателем, носят многогранный характер и обусловлены спецификой трудовой деятельности. Для сотрудников системы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) трудовые отношения носят особый характер и именуются служебными, что предполагает особый порядок их нормативного урегулирования. В связи с этим нормы Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ) имеют общий характер по отношению к специальному законодательству [1].

Порядок прохождения службы в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы МЧС России (ФПС ГПС МЧС России), установлен Федеральным законом от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ФЗ № 141-ФЗ), положения которого являются специальными нормами по отношению к ТК РФ. Указанный вывод следует и из ч. 2 ст. 2 ФЗ № 141-ФЗ, согласно которой положения ТК РФ к отношениям, связанным с прохождением службы в ФПС, применяются в случаях, не урегулированных ФЗ № 141-ФЗ. Фактически это означает, что положения указанного федерального закона имеют приоритетное значение по отношению к нормам ТК РФ. Отдельно отметим, что служебные отношения в ФПС регулируются Конституцией Российской Федерации и другим федеральным законодательством и подзаконными актами, обозначенными в ст. 2 ФЗ № 141-ФЗ [2]. При этом законодатель, перечисляя нормативные акты, не делает оговорку о порядке их действия при регулировании отношений в ФПС, чего нельзя сказать в отношении ТК РФ, нормы которого применяются только в случаях, не урегулированных ФЗ № 141-ФЗ.

МЧС России имеет особый статус федерального органа исполнительной власти, на который возложен ряд задач в области гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций [3]. Особый политико-правовой статус министерства предопределяет особый правовой статус сотрудников ФПС ГПС МЧС России, а так же накладывает на них соответствующие обязанности и высокую степень ответственности при исполнении ими своих должностных обязанностей. Помимо изложенного, служба в ФПС является особым видом государственной службы, направлена на реализацию публичных интересов, что предопределяет наличие у сотрудников, проходящих службу в МЧС России, специального правового статуса, обусловленного выполнением конституционно значимых функций.

Специфика служебных отношений предопределяет особые принципы службы и обязанности сотрудников ФПС, установленные ФЗ № 141-ФЗ. Так, в ст. 4 ФЗ № 141-ФЗ установлено, что основные принципы службы в ФПС реализуются посредством исполнения сотрудниками ФПС законных приказов, отданных в установленном порядке, невозможностью отказа от исполнения служебных обязанностей и т.д. Обязанности сотрудника ФПС, предусмотренные ст. 12 ФЗ № 141-ФЗ, непосредственно связаны с общими принципами службы в ФПС и предполагают необходимость знания и исполнения должностного регламента, а также положений иных документов, определяющих его права и обязанности, обязательность исполнения приказов и распоряжений прямого и непосредственного начальника, в том числе отданных устно, при условии, что они соответствуют действующему законодательству [2].

В связи с тем, что служебные отношения сотрудников ФПС урегулированы специальным законодательством, закрепляющим их особый статус в трудовых отношениях, закон предъявляет повышенные требования к их служебному поведению, которые установлены ст. 13 ФЗ № 141-ФЗ. К ним, в частности, относится необходимость выполнения служебных обязанностей добросовестно, на высоком профессиональном уровне, в рамках компетенции министерства и т.д. [4]

С учетом вышеизложенного можно сделать вывод, что служба в ФПС ГПС МЧС России строится на основании принципов законности, подконтрольности и подотчетности сотрудников ФПС соответствующим органам управления, соблюдению которых способствует служебная дисциплина, чье определение дано в ч. 1 ст. 46 ФЗ № 141-ФЗ. Сущность служебной дисциплины заключается в соблюдении сотрудником ФПС определенных правил при исполнении служебных обязанностей и реализации предоставленных прав, установленных федеральным законодательством, служебным контрактом, ведомственными приказами, присягой сотрудника ФПС. Служебная дисциплина сотрудников системы МЧС России направлена на должную реализацию возложенных

на министерство функций, затрагивающих контроль, управление и реагирование в сферах пожарной безопасности, гражданской обороны, безопасности на водных объектах.

Служебная дисциплина сотрудников ФПС подразумевает их личную ответственность за надлежащее исполнение служебных обязанностей, осознание того, что служба в ФПС подразумевает повышенные требования к поведению как на службе, так и в иных общественных местах. Однако это вовсе не предполагает, что должное поддержание служебной дисциплины направлено на ущемление прав сотрудника, наоборот ее требования направлены на выработку их внутренней дисциплины, готовности в любое время оперативно решать поставленные задачи. Детальная регламентация и достаточно жесткие требования служебной дисциплины обусловлены характером возложенных на МЧС России задач, которые предполагают не только необходимость оперативных и слаженных действий личного состава, но и выработку у него чувства долга и ответственности за принимаемые ими решения и совершенные действия [5].

Из вышеизложенного следует, что служебная дисциплина сотрудников ФПС имеет большое значение для функционирования министерства в целом, в связи с этим возникает острая необходимость в ее поддержании, а также в разработке механизма привлечения ее нарушителей к дисциплинарной ответственности. Глава 7 ФЗ № 141-ФЗ посвящена служебной дисциплине в ФПС. Статья 48 ФЗ № 141-ФЗ определяет понятие дисциплинарного проступка, из которого вытекают его признаки, такие как неисполнение сотрудником ФПС служебных обязанностей, приказов прямого (непосредственного) руководителя, несоблюдение им требований к служебному поведению и запретов, связанных с прохождением службы в ФПС, нарушение должностной инструкции, правил внутреннего трудового распорядка. Совершенно очевидно, что последствием нарушения служебной дисциплины является привлечение сотрудника ФПС к дисциплинарной ответственности и наложение на него дисциплинарных взысканий, самым незначительным из которых является замечание, а наиболее строгим – увольнение со службы [2].

При этом необходимо обратить внимание, что ФЗ № 141-ФЗ не закрепляет механизм выбора мер дисциплинарного воздействия в зависимости от проступка сотрудника и критериев для установления его тяжести.

Порядок наложения дисциплинарных взысканий закреплен в ст. 51 ФЗ № 141-ФЗ. Из ч. 8 этой же статьи следует, что по решению уполномоченного руководителя перед наложением на сотрудника ФПС дисциплинарного взыскания в отношении него может быть проведена служебная проверка, которая представляет собой внутриведомственное расследование обстоятельств совершенного дисциплинарного проступка, включая получение доказательств, подтверждающих наличие или отсутствие факта нарушения служебной дисциплины. При этом ст. 53 ФЗ № 141-ФЗ не обязывает начальника территориального органа МЧС России проводить служебные проверки до наложения дисциплинарного взыскания, но в целях выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка (п. 2 Порядка проведения служебных проверок в системе МЧС России, утвержденного приказом МЧС России от 17 октября 2016 г. № 550 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (Порядок), он может назначить ее проведение [6].

Таким образом, ключевое значение проведения служебной проверки законодатель определил так: выявление причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником дисциплинарного проступка.

Основополагающие правила проведения служебной проверки в отношении сотрудника ФПС закреплены в ст. 53 ФЗ № 141-ФЗ. Согласно ч. 3 ст. 53 ФЗ № 141-ФЗ в процессе проведения служебной проверки должны быть приняты меры, направленные на установление вины сотрудника ФПС, обстоятельств совершения дисциплинарного проступка, причин, обусловивших его совершение, характер и размер вреда, причиненных в результате его совершения и др.

При этом законом установлен ряд норм, касающихся порядка проведения служебной проверки, несоблюдение которых может служить основанием для признания недействительным (незаконным) заключения по результатам служебной проверки. К таким нормам, в частности, отнесены нормы о круге лиц, имеющих право назначать и проводить служебную проверку (п. 2 Порядка), а также лиц, имеющих право утверждать ее результаты (п. 29 Порядка), нормы о сроках проведения служебной проверки (п. 17 Порядка), о получении объяснений от лица, в отношении которого проводится служебная проверка (абз. 1 п. 22 Порядка) [6]. Отдельные же недостатки при проведении служебной проверки и оформлении ее результатов, то есть формальные нарушения, не могут служить безусловным основанием для признания недействительным заключения по результатам служебной проверки.

Следовательно, заключение служебной проверки является доказательством, подтверждающим факт совершения сотрудником ФПС дисциплинарного проступка. Именно недоказанность работодателем факта обоснованности привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности является основанием для признания решения о привлечении его к ответственности незаконным.

ФЗ № 141-ФЗ установил императивные нормы, закрепляющие порядок и сроки привлечения сотрудника ФПС к дисциплинарной ответственности (гл. 7 ФЗ № 141-ФЗ). Правом наложения дисциплинарных взысканий на сотрудников ФПС обладают прямые руководители. При этом срок наложения дисциплинарного взыскания составляет две недели с момента, когда напрямую руководителю стало известно о совершении сотрудником дисциплинарного проступка, если перед наложением дисциплинарного взыскания проводилась служебная проверка, то срок для привлечения к дисциплинарной ответственности, то есть для издания соответствующего приказа, составляет месяц с момента утверждения заключения по результатам служебной проверки. При этом срок давности привлечения к дисциплинарной ответственности составляет шесть месяцев с момента совершения дисциплинарного проступка, то есть по истечении полугода на сотрудника ФПС не может быть наложено дисциплинарное взыскание. В случае проверки финансово-хозяйственной деятельности срок для привлечения к дисциплинарной ответственности составляет два года с момента совершения дисциплинарного проступка. При этом в шестимесячный и двухлетний сроки не включаются периоды временной нетрудоспособности, нахождения сотрудника в отпуске и командировке, а также период производства по уголовному делу.

Обязательным условием для наложения на сотрудника дисциплинарного взыскания является получение от него письменного объяснения до издания приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности, в случае отказа от дачи объяснений должен быть составлен акт об отказе от дачи объяснения. На основании изложенного можно сделать вывод, что именно несоблюдение условий о сроке привлечения к дисциплинарной ответственности, неполучение объяснений от сотрудника, проведение служебной проверки лицами, не имеющими на это права, обуславливают признание приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности недействительным.

Обращаем внимание на содержание ст.ст. 49 и 51 ФЗ № 141-ФЗ, из которых следует, что дисциплинарное взыскание является мерой воздействия на сотрудника при ненадлежащем исполнении возложенных на него должностных обязанностей, и при его применении прямой руководитель сам определяет степень виновности сотрудника, исходя из тяжести совершенного им проступка. При этом законодатель не вменяет ему обязанность учитывать имеющиеся у сотрудника награды и поощрения, а также наличие неснятых дисциплинарных взысканий. Иными словами, вид дисциплинарного взыскания правомочен определять только работодатель и никто иной, в том числе и судебные органы не полномочны определять вид назначенного работнику дисциплинарного взыскания, так как законодатель не предоставляет возможности суду и иным государственным органам вмешиваться в прерогативу работодателя в части определения степени тяжести совершенного дисциплинарного проступка и, как следствие, выбора меры наказания за его совершение.

О том, что уполномоченный руководитель вправе самостоятельно определять меру дисциплинарной ответственности свидетельствует и п. 33 Порядка, из которого следует, что резолютивная часть заключения служебной проверки содержит лишь предложения, то есть рекомендации о наложении на сотрудника дисциплинарного взыскания, окончательное же решение о привлечении его к дисциплинарной ответственности и о виде наказания принимает уполномоченный руководитель.

Учитывая, что сотрудники ФПС проходят службу и обеспечивают выполнение министерством социально-значимых задач, особенно актуальным является вопрос о поддержании их служебной дисциплины, в том числе посредством привлечения нарушителей служебного распорядка к дисциплинарной ответственности, правомерность применения которой может являться предметом судебного разбирательства. Обращаем внимание, что при решении вопроса о правомерности привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности попросту недопустим формальный подход. Необходимо исходить из реального факта нарушения сотрудником ФПС служебной дисциплины, здраво оценивать каким образом недостатки проведения служебной проверки нарушают права сотрудника ФПС [7].

В данном случае уместно обратиться к парадоксальным решениям Октябрьского районного суда г. Саранска по делам № 2-1008/2020 (судья О.В. Данилова) [8], № 2-1024/2020 (судья Е.С. Мамаева) [9]. В мотивировочной части решений по вышеназванным делам судом установлено, что сотрудник ФПС действительно совершил дисциплинарный проступок, и у работодателя имелись основания для привлечения сотрудника к ответственности, однако процедура проведения служебной проверки, также как и приказ о наказании признаны судом незаконными. Ключевым основанием, которое послужило мотивом для признания процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудника ФПС незаконной, явилось неуказание в заключение служебной проверки на смягчающие вину обстоятельства, к которым относится согласно п. 32 Порядка, количество поощрений. Из этого суд сделал вывод, что работодатель не учел предыдущее поведение работника, его отношение к труду, что служит основанием для отмены приказа о наказании и признания служебной проверки недействительной. При этом не обозначено то, каким образом указанное судом нарушение Порядка ущемило права сотрудника ФПС.

Ключевое противоречие в указанных судебных прецедентах видится в том, что суд, с одной стороны, устанавливает факт совершения сотрудником ФПС дисциплинарного проступка, а с другой – совершенно по формальным основаниям признает приказ о привлечении его к дисциплинарной ответственности и результаты служебной проверки незаконными и недействительными. В связи с этим возникает вопрос о том, какую ответственность понесет сотрудник ФПС, если судом установлен факт дисциплинарного проступка? Каким образом обеспечить его служебную дисциплину, если судом, несмотря на установление в его действиях дисциплинарного проступка, приказ о привлечении к дисциплинарной ответственности признан незаконным?

В рассматриваемых случаях дисциплинарные правонарушения остались безнаказанным в связи с их легализацией судебными решениями. Сущность дисциплинарной ответственности и заключается в том, чтобы не допускать нарушения служебной дисциплины. Дисциплинарный проступок и дисциплинарная ответственность – это причина и следствие, одно не может существовать без другого, так как один факт неминуемо порождает другой и составляет понятие служебной дисциплины в целом. Однако суд по указанным гражданским делам решил по иному и, установив факт дисциплинарного проступка, оставил его самостоятельное юридическое существование без каких-либо воздействий на него.

Подобная «порочная» судебная практика обуславливает серьезные препятствия в поддержании служебной дисциплины сотрудников ФПС, создает плодотворную почву другим сотрудникам ФПС для совершения дисциплинарных проступков и посредством обращения в суд оставаться безнаказанными. Существование подобной тенденции умоляет особый статус

сотрудника ФПС, на которого возложены дополнительные обязанности и к которому предъявляются повышенные требования к служебной дисциплине (ФЗ № 141-ФЗ) в сравнении с работниками, чьи трудовые отношения регулируются исключительно положениями ТК РФ. Все это неминуемо ставит под удар служебную дисциплину и создает угрозу в целом для выполнения МЧС России возложенных на него задач и социально-значимых функций.

Из проведенного анализа судебной практики и законодательных положений следует, что для признания процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудника ФПС необходимо исключить формальный подход и исходить из реального факта совершения дисциплинарного проступка, по следующим причинам:

Во-первых, сотрудники ФПС проходят службу в системе МЧС России, и ФЗ № 141-ФЗ предъявляет к их служебной дисциплине повышенные требования, поэтому формальные нарушения сами по себе не свидетельствуют о незаконности наложения дисциплинарного взыскания.

Во-вторых, так как на МЧС России возложено выполнение социально-значимых функций, поддержание жесткой служебной дисциплины и незамедлительная реакция на любое ее нарушение необходимо для нормального функционирования министерства, которое всегда находится в боевой готовности к ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В-третьих, любое нарушение процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности является формальным, если оно не нарушает права сотрудника ФПС, следовательно, оно не может являться основанием для признания приказа о наложении дисциплинарного взыскания незаконным и служебной проверки недействительной.

В-четвертых, недостатки проведения служебной проверки, в том числе некоторые несоответствия ее заключения требованиям Порядка, не могут повлечь ее недействительность, так как привлечение к дисциплинарной ответственности сотрудника ФПС возможно и без ее проведения. Кроме того, ее результаты в силу п. 32 Порядка носят для уполномоченного руководителя рекомендательный характер, что вообще исключает возможность признания приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности незаконным только потому, что в процедуре проведения служебной проверки допущены нарушения, и она признана недействительной.

В-пятых, установление в судебном порядке реального факта дисциплинарного проступка и оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудника ФПС по своей сути исключает возможность признания приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности незаконным, так как на нарушения служебной дисциплины должна быть соответствующая реакция в целях исключения анархии на службе в системе МЧС России.

В-шестых, положения ФЗ № 141-ФЗ являются приоритетными нежели нормы ТК РФ при решении вопроса о законности наложения дисциплинарного взыскания, следовательно, ни постановление Пленума, определяющее порядок применения положений ТК РФ, ни сам ТК РФ не имеют ни малейшего преимущества перед положениями ФЗ № 141-ФЗ, так как именно он определяет порядок прохождения службы сотрудников ФПС.

На основании изложенного, авторы выражают глубокую надежду, что практикующие юристы и судебные органы при рассмотрении трудовых споров в отношении работников, трудовые отношения с которыми урегулированы специальным законодательством, исключат формальный подход и будут исходить из реального факта существования дисциплинарного проступка, а не из требований о необходимости учета количества поощрений работника.

Литература

1. Трудовой кодекс Рос. Федерации: Федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 3.
2. О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты

Рос. Федерации: Федер. закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 22. Ст. 3089.

3. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2882.

4. Степанов Р.А., Шелепенькин А.А. Ряд особенностей привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников ФПС МЧС России // Социология и право. 2015. № 1. С. 56–60.

5. Нижечек Е.В. Некоторые проблемы применения норм при увольнении отдельных категорий сотрудников государственной службы // Глаголь правосудия. 2017. № 2. С. 24–31.

6. Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: приказ МЧС России от 17 окт. 2016 г. № 550 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 48.

7. Грязнов С.Н., Дымков А.В., Черных Г.С. Анализ деятельности организаций и различных категорий сотрудников МЧС России на основе сущности и содержания государственной правоохранительной службы // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2014. № 2. С. 57–70.

8. Решение № 2-1008/2020 от 10 авг. 2020 г. по делу № 2-1008/2020. URL: https://oktyabrsky-mor.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_uid=a661f9e4-b055-49e8-a742-414d0798c174&_deloId=1540005&_caseType=&_new=0&srv_num=1&_hideJudge=0 (дата обращения: 26.12.2020).

9. Решение № 2-1024/2020 от 31 июля 2020 г. по делу № 2-1024/2020. URL: https://oktyabrsky-mor.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_uid=ec94bfe8-e3da-4b34-8ef9-5edbf5f65f40&_deloId=1540005&_caseType=&_new=0&srv_num=1&_hideJudge=0 (дата обращения: 26.12.2020).



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Белхароев Хаджимурад Уматгиреевич – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Гавриленко Владимир Александрович – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Гаврилова Ольга Вячеславовна – препод. каф. общеправ. дисциплин Ленинградского обл. филиала СПб ун-та МВД России (188662, Лен. обл., Всеволожский муниципальный р-он, г. Мурино, ул. Лесная, д. 18А), канд. юрид. наук;

Гордиенко Ульяна Николаевна – студент ин-та безопасн. жизнедеят. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Жаркой Михаил Эмильевич – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. истор. наук, доц.;

Зокоев Валерий Анатольевич – нач. каф. защ. нас. и тер. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Иванов Константин Михайлович – зам. нач. каф. защ. нас. и тер. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Кириленко Виктория Алексеевна – студент ин-та безопасн. жизнедеят. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Коряго Светлана Юрьевна – студент ин-та безопасн. жизнедеят. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Крылова Юлия Александровна – нач. юрид. отд. ГУ МЧС России по Республике Мордовия (430000, г. Саранск, ул. Косарева, д. 40);

Лаврушкина Алина Александровна – ст. юрисконсульт юрид. отд. ГУ МЧС России по Республике Мордовия (430000, г. Саранск, ул. Косарева, д. 40);

Немова Нинель Юрьевна – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. техн. наук, доц.;

Нестеренко Александр Геннадьевич – доц. каф. защ. нас. и тер. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Силуянова Наталья Михайловна – ст. препод. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Чиранова Ирина Павловна – доц. каф. гражд. права и процесса МГУ им. Н.П. Огарёва (430005, г. Саранск, ул. Большевикская, д. 68), канд. юрид. наук, доц.;

Шеншин Виктор Михайлович – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

Старейшее учебное заведение пожарно-технического профиля России образовано 18 октября 1906 г., когда на основании решения Городской Думы Санкт-Петербурга были открыты Курсы пожарных техников. Наряду с подготовкой пожарных специалистов, учебному заведению вменялось в обязанность заниматься обобщением и систематизацией пожарно-технических знаний, оформлением их в отдельные учебные дисциплины. Именно здесь были созданы первые отечественные учебники, по которым обучались все пожарные специалисты страны.

Учебным заведением за вековую историю подготовлено более 40 тыс. специалистов, которых всегда отличали не только высокие профессиональные знания, но и беспредельная преданность профессии пожарного и верность присяге. Свидетельство тому – целый ряд сотрудников и выпускников вуза, награжденных высшими наградами страны, среди них: кавалеры Георгиевских крестов, четыре Героя Советского Союза и Герой России. Далеко не случаен тот факт, что среди руководящего состава пожарной охраны страны всегда было много выпускников учебного заведения.

Сегодня федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» – современный научно-образовательный комплекс, интегрированный в российское и мировое научно-образовательное пространство. Университет по разным формам обучения – очной, заочной и заочной с применением дистанционных технологий – осуществляет обучение по 25 программам среднего, высшего образования, а также подготовку специалистов высшей квалификации: докторантов, адъюнктов, аспирантов, переподготовку и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России.

Начальник университета – генерал-лейтенант внутренней службы, кандидат технических наук, доцент Гавкалюк Богдан Васильевич.

Основным направлением деятельности университета является подготовка специалистов в рамках специальности «Пожарная безопасность». Вместе с тем организована подготовка и по другим специальностям, востребованным в системе МЧС России. Это специалисты в области системного анализа и управления, законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России, психологии риска и чрезвычайных ситуаций, экономической безопасности в подразделениях МЧС России, пожарно-технической экспертизы и дознания. По инновационным программам подготовки осуществляется обучение специалистов по специализациям «Руководство проведением спасательных операций особого риска» и «Проведение чрезвычайных гуманитарных операций» со знанием иностранных языков, а также подготовка специалистов для военизированных горноспасательных частей по специальности «Горное дело».

Широта научных интересов, высокий профессионализм, большой опыт научно-педагогической деятельности, владение современными методами научных исследований позволяют коллективу университета преумножать научный и научно-педагогический потенциал вуза, обеспечивать непрерывность и преемственность образовательного процесса. Сегодня в университете свои знания и огромный опыт передают: 7 заслуженных деятелей науки Российской Федерации, 11 заслуженных работников высшей школы Российской Федерации, 2 заслуженных юриста Российской Федерации, заслуженные изобретатели Российской Федерации и СССР. Подготовку специалистов высокой квалификации в настоящее время осуществляют 56 докторов наук, 277 кандидатов наук, 58 профессоров, 158 доцентов, 12 академиков отраслевых академий, 8 членов-корреспондентов отраслевых академий, 5 старших научных сотрудников, 6 почетных работников высшего

профессионального образования Российской Федерации, 1 почетный работник науки и техники Российской Федерации, 2 почетных радиста Российской Федерации.

В составе университета:

- 32 кафедры;
- Институт безопасности жизнедеятельности;
- Институт заочного и дистанционного обучения;
- Институт нравственно-патриотического и эстетического развития;
- Институт профессиональной подготовки;
- Институт развития;
- Научно-исследовательский институт перспективных исследований и инновационных технологий в области безопасности жизнедеятельности;
- Дальневосточная пожарно-спасательная академия – филиал университета (ДВПСА);
- пять факультетов: факультет инженерно-технический, факультет экономики и права, факультет подготовки кадров высшей квалификации, факультет пожарной безопасности (подразделение ДВПСА), факультет дополнительного профессионального образования (подразделение ДВПСА).

Институт безопасности жизнедеятельности осуществляет образовательную деятельность по программам высшего образования по договорам об оказании платных образовательных услуг.

Приоритетным направлением в работе Института заочного и дистанционного обучения является подготовка кадров начальствующего состава для замещения соответствующих должностей в подразделениях МЧС России.

Институт развития реализует дополнительные профессиональные программы по повышению квалификации и профессиональной переподготовке в рамках выполнения государственного заказа МЧС России для совершенствования и развития системы кадрового обеспечения, а также на договорной основе.

Научно-исследовательский институт перспективных исследований и инновационных технологий в области безопасности жизнедеятельности осуществляет реализацию государственной научно-технической политики, изучение и решение научно-технических проблем, информационного и методического обеспечения в области пожарной безопасности. Основные направления деятельности научно-исследовательского института: организационное и научно-методическое руководство судебно-экспертными учреждениями федеральной противопожарной службы МЧС России; сертификация продукции в области пожарной безопасности; проведение испытаний и разработка научно-технической продукции в области пожарной безопасности; проведение расчетов пожарного риска и расчетов динамики пожара с использованием компьютерных программ.

Факультет инженерно-технический осуществляет подготовку специалистов по специальностям: «Пожарная безопасность» (специализации: «Пожаротушение», «Государственный пожарный надзор», «Руководство проведением спасательных операций особого риска», «Проведение чрезвычайных гуманитарных операций»), «Судебная экспертиза», по направлениям подготовки: «Системный анализ и управление», «Техносферная безопасность».

Факультет экономики и права осуществляет подготовку специалистов по специальностям: «Правовое обеспечение национальной безопасности», «Пожарная безопасность» (специализация «Пожарная безопасность объектов минерально-сырьевого комплекса»), «Судебная экспертиза», «Горное дело» и по направлениям подготовки «Техносферная безопасность» и «Системный анализ и управление».

Факультет подготовки кадров высшей квалификации осуществляет подготовку докторантов, адъюнктов, аспирантов по очной и заочной формам обучения.

Университет имеет представительства в городах: Выборг (Ленинградская область), Вытегра, Горячий Ключ (Краснодарский край), Мурманск, Петрозаводск, Пятигорск, Севастополь, Стрежевой, Сыктывкар, Тюмень, Уфа; представительства университета

за рубежом: г. Алма-Ата (Республика Казахстан), г. Баку (Азербайджанская Республика), г. Бар (Черногория), г. Ниш (Сербия).

Общее количество обучающихся в университете по всем специальностям, направлениям подготовки, среднему общему образованию составляет 7 057 человек. Ежегодный выпуск составляет более 1 100 специалистов.

В университете действует два диссертационных совета по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по техническим и экономическим наукам.

Ежегодно университет проводит научно-практические конференции различного уровня: Всероссийскую научно-практическую конференцию «Сервис безопасности в России: опыт, проблемы и перспективы», Международную научно-практическую конференцию «Подготовка кадров в системе предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций». Совместно с Северо-Западным отделением Научного Совета РАН по горению и взрыву, Российской академией ракетных и артиллерийских наук (РАРАН), Балтийским государственным техническим университетом «ВОЕНМЕХ» им. Д.Ф. Устинова и Российской секцией Международного института горения на базе университета проводится Международная научно-практическая конференция «Комплексная безопасность и физическая защита». Также университет принимает активное участие в организации и проведении Всероссийского форума МЧС России и общественных организаций «Общество за безопасность».

Университет ежегодно принимает участие в выставках, организованных МЧС России и другими ведомствами и организациями. Традиционно большим интересом пользуется выставочная экспозиция университета на Международном салоне средств обеспечения безопасности «Комплексная безопасность», Петербургском международном экономическом форуме, Международном форуме «Арктика: настоящее и будущее».

Международная деятельность вуза направлена на всестороннюю интеграцию университета в международное образовательное пространство. На сегодняшний момент университет имеет 18 действующих соглашений о сотрудничестве с зарубежными учебными заведениями и организациями, среди которых центры подготовки пожарных и спасателей Германии, КНР, Франции, Финляндии.

В университете обучаются иностранные курсанты из числа сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС Кыргызской Республики и Комитета по чрезвычайным ситуациям МВД Республики Казахстан в пределах квот на основании межправительственных соглашений и постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1448 «О подготовке лиц офицерского состава и специалистов для правоохранительных органов и таможенных служб государств-участников СНГ в образовательных учреждениях высшего профессионального образования Российской Федерации». В настоящее время в университете проходят обучение 30 сотрудников Комитета по чрезвычайным ситуациям МВД Республики Казахстан и 15 сотрудников МЧС Кыргызской Республики.

В соответствии с двусторонними соглашениями университет осуществляет обучение по программам повышения квалификации. Регулярно проходят обучение в университете специалисты Российско-сербского гуманитарного центра, Российско-армянского центра гуманитарного реагирования, Международной организации гражданской обороны, Министерства нефти Исламской Республики Иран, пожарно-спасательных служб Финляндии, Туниса, Республики Корея и других стран.

Преподаватели, курсанты и студенты университета имеют возможность проходить стажировку за рубежом. За последнее время стажировки для профессорско-преподавательского состава и обучающихся в университете были организованы в Германии, Сербии, Финляндии, Швеции.

В университете имеются возможности для повышения уровня знания английского языка. Организовано обучение по программе дополнительного профессионального

образования «Переводчик в сфере профессиональной коммуникации» студентов, курсантов, адъюнктов и сотрудников.

Компьютерный парк университета составляет более 1 200 единиц. Для информационного обеспечения образовательной деятельности функционирует единая локальная сеть с доступом в электронную информационно-образовательную среду университета, справочно-правовую систему «КонсультантПлюс», систему «Антиплагиат». Компьютерные классы позволяют обучающимся работать в сети Интернет, с помощью которой обеспечивается выход на российские и международные информационные сайты, что позволяет значительно расширить возможности учебного, учебно-методического и научно-методического процесса.

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

Библиотека университета соответствует всем современным требованиям. Фонды библиотеки университета составляют более 350 700 экземпляров литературы по всем отраслям знаний. Они имеют информационное обеспечение и объединены в единую локальную сеть. Все процессы автоматизированы. Установлена библиотечная программа «Ирбис». В библиотеке осуществляется электронная книговыдача. Это дает возможность в кратчайшие сроки довести книгу до пользователя.

Читальные залы (общий и профессорский) библиотеки оснащены компьютерами с выходом в Интернет, Интранет, НЦУКС и локальную сеть университета. Создана и функционирует Электронная библиотека, она интегрирована с электронным каталогом. В сети Интранет работает Единая ведомственная электронная библиотека МЧС России, объединяющая библиотеки системы МЧС России.

В Электронной библиотеке оцифровано 2/3 учебного и научного фонда. К электронной библиотеке подключены: Дальневосточный филиал и библиотека Арктического спасательного учебно-научного центра «Вытегра». Имеется доступ к Президентской библиотеке им. Б.Н. Ельцина. Заключены договоры с ЭБС IPRbooks и ЭБС «Лань» на пользование и просмотр учебной и научной литературы в электронном виде. Имеется 8 000 точек доступа.

В фондах библиотеки насчитывается более 150 экземпляров редких и ценных изданий. Библиотека располагает богатым фондом периодических изданий, их число составляет 8 121 экземпляр. На 2019 г., в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта, выписано 80 наименований журналов и газет. Все поступающие периодические издания расписываются библиографом для электронных каталога и картотеки. Издания периодической печати активно используются читателями в учебной и научно-исследовательской деятельности. На базе библиотеки создана профессорская библиотека и профессорский клуб вуза.

Полиграфический центр университета оснащен современным типографским оборудованием для полноцветной печати, позволяющим обеспечивать не только заказы на печатную продукцию университета, но и единый план изготовления печатной продукции МЧС России. Университет издает 8 научных журналов, публикуются материалы ряда международных и всероссийских научных мероприятий, сборники научных трудов профессорско-преподавательского состава университета. Издания университета соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации и включены в электронную базу Научной электронной библиотеки для определения Российского индекса научного цитирования, а также имеют международный индекс (ISSN). Научно-аналитический журнал «Проблемы управления рисками в техносфере» и электронный «Научно-аналитический журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России» включены в утвержденный решением Высшей аттестационной комиссии «Перечень рецензируемых научных журналов, в которых публикуются основные научные результаты

диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук».

Курсанты университета проходят обучение по программе первоначальной подготовки спасателей.

На базе Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России 1 июля 2013 г. открыт Кадетский пожарно-спасательный корпус.

Кадетский пожарно-спасательный корпус осуществляет подготовку кадет по общеобразовательным программам среднего общего образования с учетом дополнительных образовательных программ. Основные особенности деятельности корпуса – интеллектуальное, культурное, физическое и духовно-нравственное развитие кадет, их адаптация к жизни в обществе, создание основы для подготовки несовершеннолетних граждан к служению Отечеству на поприще государственной гражданской, военной, правоохранительной и муниципальной службы.

В университете большое внимание уделяется спорту. Команды, состоящие из преподавателей, курсантов и слушателей, – постоянные участники различных спортивных турниров, проводимых как в России, так и за рубежом. Слушатели и курсанты университета являются членами сборных команд МЧС России по различным видам спорта.

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

В университете создан спортивный клуб «Невские львы», в состав которого входят команды по пожарно-прикладному и аварийно-спасательному спорту, хоккею, американскому футболу, волейболу, баскетболу, силовым единоборствам и др. В составе сборных команд университета – чемпионы и призеры мировых первенств и международных турниров.

Курсанты и слушатели имеют прекрасные возможности для повышения своего культурного уровня, развития творческих способностей в созданном в университете Институте нравственно-патриотического и эстетического развития. Творческий коллектив университета принимает активное участие в ведомственных, городских и университетских мероприятиях, направленных на эстетическое и патриотическое воспитание молодежи, а также занимает призовые места в конкурсах, проводимых на уровне университета, города и МЧС России. На каждом курсе организована работа по созданию и развитию творческих объединений по различным направлениям: студия вокала, студия танцев, клуб веселых и находчивых. Для курсантов и студентов действует студия ораторского искусства, команда технического обеспечения, духовой оркестр.

На территории учебного заведения создается музей истории Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, в котором обучающиеся и сотрудники, а также гости университета смогут познакомиться со всеми этапами становления учебного заведения – от курсов пожарных техников до университета.

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 куратору журнала. Материал должен сопровождаться:

а) для **сотрудников** СПб университета ГПС МЧС России – *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 2003). Название файла должно быть следующим:

Автор1, Автор2 – Первые три слова названия статьи.doc, например: **Иванов – Анализ существующей практики.doc**;

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

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

3. Оформление текста:

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

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

в) на первой странице авторского материала должны быть напечатаны **на русском и английском языках**: УДК (универсальная десятичная классификация); 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):

Список литературы должен содержать не менее 10 источников. При этом в него не следует включать ссылки на учебники, учебные пособия, патенты, ГОСТы, приказы, распоряжения и другие нормативные документы, сайты компаний и т.п. Информация о них должна быть дана непосредственно по тексту или в сносках. Если статья рассматривает проблемы нормирования, то нормативные документы допускается включать в Список литературы.

При этом количество ссылок на статьи из иностранных научных журналов и другие иностранные источники должно быть не менее 30 % от общего количества ссылок. Не более половины от оставшихся 70 % должны составлять статьи из русскоязычных научных журналов, остальное – другие первоисточники на русском языке.

В списке литературы должно быть не более 30 % источников, автором либо соавтором которых является автор статьи.

Не менее половины источников должны быть включены в один из ведущих индексов цитирования: Российский индекс научного цитирования eLibrary, Web of Science, Scopus, Chemical Abstracts, MathSciNet, Springer и др. В случае присвоения публикациям цифрового идентификатора объекта (DOI) его необходимо указать, что позволит однозначно идентифицировать объект в базах данных (в поиске DOI поможет сайт: URL: <http://www.crossref.org/>).

Состав источников должен быть актуальным и содержать не менее половины современных (не старше 7 лет) статей из научных журналов или других публикаций.

Правила оформления 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 [и др.] // Жизнь и безопасность. 2004. № 3–4. С. 134–137.
3. Щетинский Е.А. Тушение лесных пожаров: пособ. для лесных пожарных. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ВНИИЛМ, 2002.
4. Грэждяну П.М., Авербух И.Ш. Вариант вероятностного метода оценки оползнеопасности территории // Современные методы прогноза оползневого процесса: сб. науч. тр. М.: Наука, 1981. С. 61–63.
5. Минаев В.А., Фаддеев А.О. Безопасность и отдых: системный взгляд на проблему рисков // Туризм и рекреация: тр. II Междунар. конф. / МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2007. С. 329–334.
6. Белоус Н.А. Прагматическая реализация коммуникативных стратегий в конфликтном дискурсе // Мир лингвистики и коммуникации: электрон. науч. журн. 2006. № 4. 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 авг. 1995 г. № 151-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35. Ст. 3 503.

7. Оформление раздела «Сведения об авторах»

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

Статья должна быть подписана авторами и указаны контактные телефоны.

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

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

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

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 2 (51) – 2021

Издается ежеквартально

Выпускающий редактор
А.В. Домничева

Подписано в печать 25.06.2021. Формат 60×86_{1/8}
Усл.-печ. 9 л. Тираж 1000 экз. Зак. № 97

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