

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 3 (40) – 2018

Редакционный совет

Заместитель председателя – доктор политических наук, кандидат исторических наук, доцент **Мусиенко Тамара Викторовна**, заместитель начальника университета по научной работе.

Заместитель председателя (ответственный за выпуск) – кандидат юридических наук, доцент майор внутренней службы **Муталиева Лэйла Сасыкбековна**, заместитель начальника кафедры гражданского права, руководитель учебно-научного комплекса – 3 «Организационно-правовое и кадровое обеспечение деятельности МЧС России».

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**, и.о. заведующего кафедрой инвестиционного права Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета;

доктор юридических наук, доцент **Султыгов Мочха Магометович**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

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.

Секретарь совета:

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

Редакционная коллегия

Председатель – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Уткин Николай Иванович**, профессор кафедры теории и истории государства и права.

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

Члены редакционной коллегии:

кандидат юридических наук **Доильницын Алексей Борисович**, заместитель начальника университета по работе с личным составом;

доктор юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Медведева Анна Александровна**, начальник центра международной деятельности и информационной политики;

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

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

кандидат педагогических наук полковник внутренней службы **Сулейманов Артур Маратович**, начальник учебно-методического центра, доцент кафедры гражданского права;

кандидат юридических наук, доцент **Смирнов Виталий Имантович**, доцент кафедры гражданского 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.

Секретарь коллегии:

капитан внутренней службы **Дмитриева Ирина Владимировна**, редактор редакционного отделения центра организации научно-исследовательской и редакционной деятельности.



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

- Ткачев П.А., Муталиева Л.С., Меньшиков А.В.** Возмещение ущерба, причиненного пожаром. 4
- Узун О.Л.** Некоторые особенности возникновения и генезиса пожарной охраны и огневого страхования в мире. 9
- Зуев А.В., Тарусин В.А.** Пути повышения правосознания в России. 16

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

- Удальцова Н.В., Уткин Н.И.** Некоторые аспекты охраны труда в системе МЧС России. 21
- Силуянова Н.М., Григонис В.П.** К вопросу о становлении административного права в Российской империи. 26
- Серебряков П.А., Ткачев П.А.** Структура механизма юридической защиты прав российских граждан. 30
- Муталиева Л.С., Меньшиков А.В., Афонина В.В.** Правовая регламентация доходов от внебюджетной деятельности бюджетных учреждений МЧС России. 34
- Одиноква Е.Ю., Новик Д.А.** Правовое регулирование оценки регулирующего воздействия и оценки фактического воздействия нормативных правовых актов. 38
- Максимова Е.М.** Юридическое оформление центрального звена казначейского ведомства в первой половине XIX в. 46
- Ткачев П.А., Муталиева Л.С., Меньшиков А.В.** Правовые основы оказания гуманитарной помощи силами и средствами МЧС России. 51

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

- Борзунова Н.Ю.** Оценка доказательств и принятие итогового процессуального решения по делам, подследственным Государственной противопожарной службе МЧС России. 59
- Бруевич М.Ю., Сикорова Г.А., Зелинская И.А.** К вопросу о назначении и производстве пожарно-технической экспертизы. 65

Сведения об авторах..... 72

Информационная справка..... 73

Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»..... 78

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, 2018

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ПОЖАРОМ

**П.А. Ткачев, кандидат юридических наук, профессор;
Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;
А.В. Меньшиков, кандидат педагогических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрен пожар как юридический факт в гражданском праве. Рассмотрены условия возмещения вреда, причиненного пожаром. Рассмотрены особенности определения ущерба, причиненного пожаром.

Ключевые слова: пожар, юридический факт, возмещение ущерба, нематериальный вред

COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY FIRE

P.A. Tkachev; L.S. Mutaliev; A.V. Menshikov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article considers fire as a legal fact in civil law. Conditions for compensation of damage caused by fire are considered. Features of determining the damage caused by fire are considered

Keywords: fire, legal fact, compensation of damage, intangible damage

Пожар может произойти вследствие совершенного правонарушения, в том числе и уголовного преступления. В этом случае потерпевший вправе привлечь причинителя вреда к гражданско-правовой ответственности. С точки зрения гражданского права пожар является юридическим фактом, который будет иметь правовые последствия при причинении им вреда. В зависимости от причины пожара он может выступать как событие либо деяние.

В случае возникновения и развития природных пожаров, а также тех пожаров, причины возникновения которых не установлены или не могут быть определены, правоприменитель будет иметь дело с событием. Следствием этого будет отсутствие причинителя вреда. Для потерпевшего от пожара лица, которому причинен ущерб таким пожаром, это будет означать, что вред причинен в результате случая, а, значит, не будет возмещен. Исключением будет являться ситуация, предусмотренная ст. 18 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в редакции от 23 июня 2016 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В соответствии с правилом, установленным данной статьей, граждане Российской Федерации имеют право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций. В этом случае начинают действие нормы финансового права и права социального обеспечения в целях выполнения социальной функции государства [1]. Для такого возмещения ущерба необходимо объявление пожара чрезвычайной ситуацией.

В тех случаях, когда пожар возникает в результате поджога, речь идет о таком

юридическом факте, как деяние. Деяния могут быть правомерными и неправомерными, выражаться в форме действия либо бездействия. В этом случае потерпевшему известен причинитель вреда, и к нему он может обратиться с требованием о возмещении причиненного вреда. Сложными для определения вины и причинной связи являются случаи распространения огня после поджога на территорию большую, чем задумывал поджигатель. В этих случаях необходимо определять то, на что был направлен его умысел, прямой и косвенный.

Одним из способов возмещения гражданами ущерба при пожаре является предъявление иска в порядке гражданского судопроизводства либо подача гражданского иска в уголовном процессе.

В научной литературе выделяют условия возникновения гражданско-правовой ответственности. Так, действия лица, причинившего вред, должны носить противоправный характер. Эти деяния должны повлечь негативные последствия в имущественной и неимущественной сфере потерпевшего. Между деянием причинителя вреда и негативными последствиями должна существовать причинная связь. Также одним из условий наступления ответственности в гражданском праве является наличие вины. Хотя в ряде статей Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) предусмотрены составы правонарушений, для которых вина не является обязательным условием. К примеру, вина не является обязательным условием для наступления ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности.

Совокупность этих условий образует состав гражданского правонарушения.

В гражданском праве закреплено правило генерального деликта. В соответствии с этим правилом, закрепленным в ст. 1064 ГК РФ, вред подлежит возмещению в полном объеме лицом, которое этот вред причинило. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации не ограничивает размеры возмещения вреда, причиненного пожаром. Возмещению подлежит и прямой ущерб, и упущенная выгода, а также неимущественный вред, при его наличии [2].

Рассмотрим особенности возмещения имущественного вреда при пожаре.

При возникновении пожара собственник имущества должен предпринять необходимые меры для спасения своего имущества, не мешая осуществлению деятельности пожарных расчетов, прибывших для тушения пожара. Для определения имущественного вреда от пожара собственник имущества должен получить от начальника караула или дежурной смены пожарного подразделения акт, в котором будут указаны причины возгорания имущества. Одновременно дознавателем будет определено виновное лицо.

Для возмещения имущественного вреда пострадавшему необходимо произвести оценку причиненного ущерба.

Наиболее качественный расчет реального имущественного ущерба от пожара осуществляется оценщиками оценочных компаний на основании Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [3]. Законом определяются требования, предъявляемые к оценщикам. В качестве таковых выступает членство в саморегулируемой организации оценщиков, а также страхование профессиональной ответственности оценщика. При оценке причиненного ущерба необходимо учитывать непосредственное умаление имущества, которое причинено пожаром. Учету подлежат потери, вызванные огнем, водой от тушения пожара, воздействия дыма, высокой температуры. Кроме того, необходимо учитывать затраты на демонтаж поврежденных конструкций, расчистку завалов, ликвидацию иных негативных последствий пожара. Причиненный ущерб также учитывает размер капиталовложений, необходимых на восстановление основных фондов.

Кроме того, ущерб можно определить из выписок решений суда, бухгалтерских справок с места пожара, документов страховых компаний и собственников имущества. Если имущество приобретено за валюту, то его стоимость должна быть переведена в рубли. Перевод в рублевый эквивалент осуществляется на момент пожара. Если в результате

пожара произошла утрата части оборотных средств, то ущерб определяется как разница в их цене до пожара и после него. Ущерб может определяться по средней стоимости однородных объектов в регионе. Уничтожение ценных бумаг рассчитывается по их номинальной стоимости. Уничтожение груза определяется исходя из цен, указанных в документах на него.

При определении реального ущерба от пожара жилым помещениям необходимо учитывать, что расчету подлежит восстановительный ремонт самого помещения, мебели, бытовой техники и другого пострадавшего имущества. В случае отсутствия в продаже аналогов утраченного имущества, износ не учитывается. Это касается, например, облицовочных материалов, обоев, линолеума и т.д. Необходимо отметить, что если восстановительный ремонт нецелесообразен, то реальный ущерб будет рассчитываться по рыночной стоимости поврежденного имущества.

В стоимость ущерба также включается демонтаж элементов отделки и интерьера, мебели, электрических устройств и т.д., необходимый для проведения восстановительного ремонта.

Оценщики оценочных компаний обычно применяют две основные методики. В случае применения первой методики калькуляция осуществляется на основании средней цены трех компаний, предоставляющих соответствующие услуги. Во втором случае для расчета используются территориальные единичные расценки.

Особенностью самостоятельного подсчета реального ущерба является необходимость уведомления ответчика о проводимой инвентаризации поврежденного имущества. Приведем пример из судебной практики арбитражного суда Забайкальского края по делу № А78-11315/2013.

Истец А.И. Смылина обратилась в арбитражный суд с исковым заявлением к ответчику – ОАО «Универмаг» о взыскании ущерба, причиненного в результате пожара 6 апреля 2013 г. в арендованном у ответчика нежилом помещении.

Суд в своем решении признал недоказанным истцом заявленный размер ущерба, и, в частности, сослался на то, что приказ о проведении инвентаризации определил состав инвентаризационной комиссии, состоявший только из представителей истца. Ответчик к участию в работе комиссии привлечен не был, также он не был уведомлен о самом факте создания комиссии. Существующее законодательство требует от истца уведомления арендодателя о создании комиссии для проведения инвентаризации. В материалах дела также отсутствуют сведения о таком уведомлении, что подтверждается ответчиком. Исходя из того, что все документы о размере причиненного ущерба составлены истцом в одностороннем порядке, не имеют иных подтверждений, суд отказал в удовлетворении требований истца о возмещении ущерба в размере 596 715 руб. [4].

При разрешении спора о взыскании с ответчика реального ущерба суд может признать недоказанным заявленный размер требований из-за отсутствия надлежаще оформленных документов, подтверждающих соблюдение порядка ведения бухгалтерской отчетности, и позволяющих установить размер причиненного ему ущерба [5].

Пленум Высшего арбитражного суда Российской Федерации в своем постановлении № 62 разъяснил понятие упущенной выгоды. К ней можно отнести те доходы потерпевшей стороны, которые она получила бы в результате надлежащего исполнения обязательства. В качестве примера можно привести затопление офиса водой во время тушения пожара. Владелец офиса в этом случае имеет право на возмещение не только реального ущерба, но также и упущенной выгоды, то есть тех денег, которые офис мог бы получить за то время, пока была прекращена его работа. В указанном случае необходимо определить период времени, в течение которого работа офиса была прекращена. Нужно как можно более точно спрогнозировать вероятные потери. Упущенная выгода должна быть доказана соответствующими документами [6]. В качестве таковых могут быть договоры с контрагентами, статистические данные за сопоставимые периоды времени о работе и прибыли организации, бухгалтерская отчетность и пр.

Но при определении размеров упущенной выгоды необходимо учитывать, что владелец, например торговой организации, в соответствии с п. 4 ст. 393 ГК РФ должен предпринять все необходимые меры в той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась для защиты своих интересов.

Например, если организация имеет несколько торговых точек, то при пожаре в магазине она может реализовывать товары в других магазинах. В 2013 г. ООО «К» установил холодильное оборудование ООО «О». В результате аварийной работы холодильного оборудования в магазине возник пожар. Разрешая исковое заявление ООО «О» к ООО «К» Центральный районный суд г. Красноярск при рассмотрении размера упущенной выгоды отметил, что у ООО «О», осуществляющего торговую деятельность также в магазинах, расположенных по иным адресам, имелась реальная возможность снизить упущенную выгоду. Во время проведения ремонта ООО «О» имело возможность осуществлять торговлю в иных торговых помещениях, таким образом, общество способствовало увеличению размера понесенных убытков и не предприняло меры в той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась для защиты своих интересов. Кроме того, ООО «О» не доказало неизбежность получения доходов в заявленном размере. Указанные доводы послужили основанием для отказа в удовлетворении исковых требований [7].

Также при определении размеров упущенной выгоды необходимо учитывать, что пострадавший должен иметь доказательства, подтверждающие реальную возможность получения прибыли в заявленном размере, а не просто произвести ее расчет на основании невозможности получения торговой надбавки с утраченного в результате пожара товара [8].

Рассмотрим особенности возмещения неимущественного вреда при пожаре.

В соответствии с общими положениями гражданского права компенсация неимущественного вреда осуществляется при нарушении неимущественных благ. Статья 1100 ГК РФ определяет случаи компенсации морального вреда, которая осуществляется независимо от вины причинителя вреда.

При определении неимущественного вреда потерпевшему необходимо учитывать, что сам факт нанесения материального вреда не является основанием для возмещения морального ущерба. Размер компенсации морального вреда осуществляет только суд, но истец вправе указать любой размер [9].

Истцу предстоит доказать тот факт, что по причине возникшего по вине ответчика пожара им были испытаны физические и нравственные страдания. К личным неимущественным правам истцов относятся: право на пользование своим именем, право авторства и т.д. К нематериальным благам истцов относятся: жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.д. [10]. Для подтверждения причинения пострадавшим от пожара морального вреда истцом могут быть представлены, например, копии выписки из амбулаторной карты и истории болезни [11].

При решении вопроса о компенсации морального вреда, причиненного пожаром, необходимо установление причинной связи между пожаром и физическими либо нравственными страданиями пострадавшего.

Доказательствами того, что потерпевший после пожара испытывал какие-либо физические либо нравственные страдания, являются, например, обращение за медицинской помощью, определение медицинского диагноза и назначение лечения, ухудшение здоровья, в том числе после гари и т.д. [12].

В силу правила гражданского права о свободном осуществлении и, соответственно, защите гражданских прав, потерпевший самостоятельно определяет размер причиненного имущественного и неимущественного вреда, причиненного пожаром. После этого целесообразно обратиться к причинителю вреда с претензией. Претензионный порядок разрешения споров позволяет сократить сроки разрешения спора, не привлекать третьих лиц к разрешению спора [13]. В случае согласия с претензией целесообразно заключить

соглашение о возмещении ущерба, причиненного пожаром, с нотариальным удостоверением. В случае отказа от удовлетворения претензии либо уклонения от ее получения необходимо обращаться в суд с исковыми требованиями.

Таким образом, вред, причиненный пожарами личности и имуществу гражданина либо юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме по правилам, изложенным в ст. 1064 ГК РФ, лицом, причинившим вред. При определении неимущественного вреда потерпевшему необходимо учитывать, что сам факт нанесения материального вреда не является основанием для возмещения морального ущерба.

Литература

1. Возмещение материального вреда потерпевшим. Сравнительно-правовое исследование: науч.-практ. пособие / А.С. Автономов [и др.]; отв. ред. С.П. Кубанцев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации; КОНТРАКТ, 2016. 304 с.

2. О судебной практике по делам о нарушении правил пожарной безопасности, уничтожении или повреждении имущества путем поджога либо в результате неосторожного обращения с огнем: постановление Пленума Верховного суда Рос. Федерации от 5 июня 2002 г. № 14 // Бюл. Верховного суда Рос. Федерации. 2002. № 8.

3. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федер. закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации 1998. № 31. Ст. 3813.

4. Решение арбитражного суда Забайкальского края по делу № А78-11315/2013. URL: http://chita.arbitr.ru/chita/cases/cdoc?docnd=840176615&nd=839774793&prefix=&numdeal=&yeardeal=&fld_12=&fld_14=&fld_16=&fld_140=&pagedoc=1 (дата обращения: 11.07.2018).

5. Решение Падунского районного суда Иркутской обл. от 12 янв. 2010 г. URL: http://padunsky.irk.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=56 (дата обращения: 11.07.2018).

6. Городилов М.А. Методика расчета упущенной выгоды в финансово-экономических экспертизах // Аудиторские ведомости. 2016. № 10. С. 55–70.

7. Решение Центрального районного суда г. Красноярск № 2-387/2015 2-5316/2014 от 13 марта 2015 г. по делу № 2-387/2015. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/fxItSIDbYxWN/> (дата обращения: 11.07.2018).

8. Решение арбитражного суда Забайкальского края по делу № А78-11315/2013. URL: http://chita.arbitr.ru/chita/cases/cdoc?docnd=840176615&nd=839774793&prefix=&numdeal=&yeardeal=&fld_12=&fld_14=&fld_16=&fld_140=&pagedoc=1 (дата обращения: 11.07.2018).

9. Тарасевич К.А. О некоторых вопросах определения размера компенсации морального вреда // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 4. С. 158–166.

10. Решение Колпашевского городского суда Томской обл. № 2-335/2015 2-335/2015~М-294/2015 М-294/2015 от 14 сент. 2015 г. по делу № 2-335/2015. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/ajrG46OCJ1VX/> (дата обращения: 11.07.2018).

11. Решение мировой судьи судебного участка № 2 судебного района Н.В. Коблова. URL: http://2tur.svd.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=81839609&case_number=2-1/2014&delo_id=1540005 (дата обращения: 11.07.2018).

12. Решение Белокатайского районного суда Республики Башкортостан № 2-258/2015 2-258/2015~М-250/2015 М-250/2015 от 16 июня 2015 г. по делу № 2-258/2015. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/5WxBdRmk6oZB/> (дата обращения: 11.07.2018).

13. Малявина Н.Б. Претензионный порядок разрешения споров // Арбитражный и гражданский процесс. 2018. № 6. С. 21–25.

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ГЕНЕЗИСА ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ И ОГНЕВОГО СТРАХОВАНИЯ В МИРЕ

**О.Л. Узун, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены особенности возникновения и генезиса государственной и добровольной пожарной охраны, некоторые аспекты огневого страхования в мире, технического обеспечения пожарной охраны.

Ключевые слова: безопасность, пожар, пожарная охрана, добровольная пожарная охрана, огневое страхование

SOME FEATURES OF EMERGENCE AND GENESIS OF FIRE PROTECTION AND FIRE INSURANCE IN THE WORLD

O.L. Uzun. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

In work features of emergence and genesis of the state and voluntary fire protection, some aspects of fire insurance in the world are considered. Features of technical ensuring fire protection are considered.

Keywords: safety, fire, fire protection, voluntary fire protection, fire insurance

Первые упоминания о формировании пожарных дружин относятся к эпохе античности. Первой большой организованной силой пожарных был «Корпус стражей» (Corps of Vigiles), созданный в Древнем Риме в 6 г. н.э. «Стражи», точнее «Стражи города» или точнее «Когорта стражей» (Cohortes Vigilum) были первыми пожарными и полицией в Древнем Риме. До них *Triumviri Nocturni* (что означает три ночных судьи) были первыми людьми, организованными в группы для борьбы с огнем и пожарами в Риме.

Эта частная система стала неэффективной, и в интересах обеспечения безопасности Рима Августом учреждается новая общественная организация для пожаротушения, получившая название «Стражи» (Vigiles). Август создал новые пожарные команды после пожара в г. Александрии. В то время их называли *Spartoli* или «ведроносцы» из-за ведер, в которых они несли воду [1].

В начале своего существования корпус имел сложности в привлечении мужчин-добровольцев. Для привлечения добровольцев в 24 г. н.э. был принят Закон Визилия, который определил условия для приобретения латинцами прав гражданства и бонусную выплату после шестилетней службы в когортах стражников (*cohortes vigilum*). Со II в. граждане также могли привлекаться для службы в корпусе стражей.

В 6 г. н.э. Августом устанавливается налог с продажи рабов в размере 4 %, средства от которого использовались для организации новых сил пожаротушения. Они были под командованием префекта низкого ранга и были разделены на семь когорт под командованием трибуна. Каждая когорта была разделена на семь центурий численностью по 70–80 человек под командованием центуриона (сотника). Одна когорта патрулировала два из 14 административных регионов города. К 205 г. н.э. когорты в своей численности увеличились в два раза.

«Стражи» размещались в казармах в гавани городов Остии и Порты и несли ночные дежурства, выслеживая грабителей и беглых рабов, и по случаю поддерживали порядок на улицах, подчиняясь префекту, самым известным из которых в то время стал Невус Суториус Макро, сменивший префекта преторианской гвардии Луция Элия Сеяна. К началу

III в. «Стражи» перестали быть самостоятельной организацией и перешли под власть преторианского префекта полностью.

«Стражи», патрулируя улицы в ночное время, обращали внимание на неконтролируемые источники огня. Каждый домовладелец был обязан держать оборудование для тушения пожаров, а личный состав «стражей» был обеспечен насосами, ведрами, кирками, мотыгами, топорами и баграми для сноса горящего материала. Для сноса горящих домов и создания просек при тушении пожаров также использовались баллисты. «Стражи» имели собственных капелланов (*victimarii*) и свою медицинскую службу – четыре медика входили в состав каждой центурии.

При тушении пожаров пожарный (*siphonarius*) управлял водяным насосом (помпой), а водолей (*aquarii*) руководил водоснабжением. Пожарные тогда назывались солдатами (*milites*).

Каждая когорта была оснащена стандартным противопожарным оборудованием. *Sipho* или пожарная машина, была запряжена лошадьми и состояла из большого насоса двойного действия, который был частично погружен в резервуар с водой.

Страж, выполнявший обязанности водолея, должен был точно знать, где были расположены источники воды, также они формировали команды ведроносцев, чтобы те носили воду в огонь. При тушении пожара обращали внимание на прекращение доступа воздуха, используя одеяла, пропитанные водой. Кроме того, пожарные Древнего Рима применяли и химические методы пожаротушения – они использовали уксус в тушащих средствах. Во многих случаях лучшим способом предотвращения распространения пламени был снос горящих зданий крюками и рычагами. При пожарах зданий в несколько этажей на земле располагали подушки и матрасы для спасения людей, прыгавших с верхних уровней.

Основной задачей «стражей» было применение превентивных мер против пожаров. Несомненно, в борьбе с пожарами требовалось современное противопожарное оборудование в каждом доме. Дигест Юстиниана постановлял, что «стражам» «приказано напоминать каждому иметь дома готовый запас воды в его верхней комнате».

Во время Великого пожара Рима в 64 г. н.э. более трети города было уничтожено огнем. Молодой император Нерон направил «стражей» на борьбу с огнем, однако по городу ходили слухи, что «стражи» намеренно позволили городу сгореть по приказу Нерона, который позже построил свой дворец на земле, «очищенной» этим пожаром. После этого Великого пожара Нероном были приняты правила пожарной безопасности, согласно которым предписывалось обеспечивать открытый доступ к воде и запрещалось при строительстве зданиям иметь общую стену, чтобы избежать дальнейших пожаров. Данные законы, несомненно, стали большим вкладом в развитие пожарного дела в мире [2].

В Европе пожар был довольно обыденным событием до XVII в. В 1254 г. королевский указ короля Франции Людовика IX Святого (*Louis IX, Saint Louis, 1214–1270 гг.*) узаконил «горожан-часовых» («*burgess watch*»). Этот указ позволил жителям Парижа иметь своих собственных ночных стражей, независимо от ночной стражи короля, для предотвращения и прекращения преступлений и пожаров.

После Столетней войны население г. Парижа снова выросло, и в городе случилось несколько больших пожаров в XVI в. Впоследствии король Карл IX упразднил ночную стражу из горожан и оставил только королевскую стражу, единственную, кто отвечал за предотвращение преступлений и пожаров.

В Лондоне, например, большие пожары случались в 798, 982, 989 и 1212 гг., но самый большой произошел в 1666 г. (Великий пожар в Лондоне) (рис. 2). Великий пожар 1666 г. начался в пекарном магазине на Пуддинг-лейн (*Pudding Lane*), занял около двух квадратных миль (5 км²) города, оставив десятки тысяч людей бездомными. До этого пожара в г. Лондоне не было организованной системы противопожарной защиты. Впоследствии страховые компании самостоятельно сформировали частные пожарные бригады для защиты собственности своих клиентов, имевших полисы и знаки.



Рис. 1. Ручной насос-огнетушитель (прим. 1540 г.)



Рис. 2. Борьба с пожаром с помощью противопожарного устройства, 1661 г.



Received for the Insurance of the
Property undermentioned, from
10mas, 1867
10mas, 1868
Annual Premium.. 9 : :
Odd Time 9 : :
Annual Duty 6 : 15 :
Odd Time : :
Total present } £15 : 15 : -
Payment.. }

N^o *2184102*

1765 207 cl

Whereas *William Henry Parvaster* Clerk to the Commissioners of the *Manoer Square Baths & Washhouses*

has paid the Sum stated in the Margin of this Policy to the Society of the SUN FIRE OFFICE, in London, and agreed to pay, or cause to be paid to them, at their said Office, the Sum of *nine Pounds* yearly, during the Continuance of this Policy, for Insurance from Loss or Damage by Fire, on

<i>Pittin' Utensils & fixtures in the Dwelling house</i>	
<i>Baths & Washhouses all communicating situat</i>	
<i>No 8 Davies Street Berkeley Square Brick</i>	<i>1500</i>
<i>Building of said Dwelling house</i>	<i>1000</i>
<i>Building of said Baths & Washhouses</i>	<i>6500</i>
<i>Memo. Three stoves with hot water pipes for drying Towels a steam Boiler & an Ironing stove allowed but no steam engine in the above mentioned buildings</i>	<i>9000</i>

Now know ye, That, from the Date of these Presents, and so long as the said Assured shall duly pay, or cause to be paid, the said Sum at the Times and Place aforesaid; and the Trustees or acting Members of the said Society for the Time being, shall agree to accept the same; the Stock and Fund of the said Society shall be subject and liable to pay to the said Assured his Executors, Administrators, and Assigns, all such Damage and Loss which the said Assured shall suffer by Fire, not exceeding upon each Head of Insurance, the Sum or Sums above-mentioned, amounting in the Whole to no more than

nine Thousand

Pounds, according to the exact Tenor of their printed Proposals, endorsed on this Policy, and of an Act of Parliament of the 28th of VICTORIA, cap. 30, for charging a Duty on Persons whose Property shal. be insured against Loss by Fire. In Witness whereof we (Three of the Trustees or acting Members for the said Society) have hereunto set our Hands and Seals, the *twentieth* Day of *January* 186*7*.

Signed and Sealed
(being Stamped according
to Act of Parliament)
in the Presence of

[Signature]

J. H. Norman

[Signature]

[Signature]

N.B. The Interest in this Policy may be transferred by Indorsement, made and entered at the Office, if the Trustees or acting Members approve thereof, but not otherwise.

Рис. 3. Антикварный страховой полис от огня фирмы SUN FIRE OFFICE, 1867 г.

Страховые бригады стали бороться только с пожарами в зданиях, застрахованных компанией. Эти здания идентифицировались по знакам огневого страхования. Знаками огневого страхования были металлические таблички с эмблемой страховой компании, которые крепились к передней части застрахованных зданий в качестве руководства для пожарной команды страховой компании. Эти идентификационные знаки использовались в восемнадцатом и девятнадцатом столетиях во время, предшествующее созданию муниципальных пожарных служб.

Такие таблички в Великобритании назывались «Знаки огневого страхования». Первым, кто использовал такой знак, было «Пожарное бюро Солнца», которое было создано в 1710 г. [3].

Некоторые образцы знаков того периода еще остаются в исторических зданиях в старых районах городов Великобритании и США. Литые металлические бляшки выполнялись из железа, свинца, а иногда и латуни. Тисненые знаки изготовлялись из листового металла, делались также плоские эмалевые знаки – последние в основном в континентальной Европе с конца XIX в. (рис. 4).



Рис. 4. Примеры знаков огневого страхования

Британские огневые знаки. На протяжении большей части XVIII в. каждая страховая компания поддерживала собственную пожарную команду, которая тушила пожары в зданиях, застрахованных компанией, и в обмен на плату, которая будет выплачена позже, в зданиях, застрахованных другими страховыми компаниями.

К 1825 г. огневые знаки стали служить скорее рекламой, чем полезными идентификационными знаками; некоторые страховые компании больше не выпускали огневые знаки, а некоторые иногда оставляли их после истечения срока действия полиса огневого страхования.

Последовательное сосредоточение пожарных бригад привело к тому, что практически весь г. Лондон был поставлен под защиту Лондонского завода пожарных машин, который уже обеспечивал тушение пожаров не только в домах держателей огневых полисов, но и тех, кто не покупал их, поскольку пожары в незастрахованных зданиях могли быстро распространиться и на застрахованные здания.

Американские огневые знаки. Пожарное страхование в Америке имеет более чем 200-летнюю историю. Ранние огневые знаки времени Б. Франклина все еще можно увидеть на некоторых зданиях в Филадельфии, а также в других старых американских городах.

Пожарным компаниям платили за противопожарную защиту, а они, в свою очередь, выдавали огневую метку для прикрепления ее к зданию. Платежи за огневые знаки поддерживали компании по борьбе с пожарами. Добровольная пожарная охрана также была распространена в Соединенных Штатах. Некоторые огневые страховщики вносили деньги в департаменты добровольной пожарной охраны и получали бонусы в виде пожарных машин, прибывающих на место пожара к их застрахованному объекту в первую очередь [4].

Австралийские огненные метки. Пожарные страховые компании начали работать в австралийских колониях в начале XIX в. Они были австралийскими и иностранными, главным образом принадлежащими британцам. Компания «Union Assurance Company» из г. Сиднея и австралийская компания «Fire and Life Assurance» зарегистрировали свои офисы на Джордж-стрит в г. Сиднее в 1836 г. Компания «Collingwood Fire Insurance Company» (с оплаченным капиталом в 200 000 фунтов) начала работать на улице Гертуде, в г. Коллингвуд штата Виктория в 1854 г.

Пожарные бригады в городских районах были организованы в основном так же, как в Великобритании и Соединенных Штатах, и финансировались страховыми компаниями. Аналогичным образом компании выпускали огневые знаки, которые должны были прикрепляться к зданиям, согласно утвержденным правилам. Такие огневые знаки обычно делались из жести, чугуна и свинца.

По крайней мере, одна компания – «Norwich Union» – выпустила «огневые знаки», напечатанные на ситце для использования в сельских районах. Они должны были быть установлены на сенокосах, кукурузных штабелях и стогах сена, указывая поджигателям на то, что их владелец застраховал свое имущество и не потеряет деньги, если его имущество будет уничтожено огнем.

Одна особенность финансирования страховых компаний в пожарных бригадах сохранилась в некоторых австралийских штатах и в XXI в. В таких штатах услуги пожарной охраны в основном финансируются за счет «сбора на пожарную охрану» или налогов, применяемых ко всем видам страхования имущества, осуществляемым в штате.

В отличие от организационных мероприятий страховщиков, в техническом плане противопожарной защиты ключевой прорыв произошел в XVII в. с изобретением первых пожарных машин. Ручные насосы, вновь открытые в Европе после 1500 г. (предположительно примененные в г. Аугсбурге в 1518 г. и в г. Нюрнберге в 1657 г.), были только силовыми насосами и имели очень короткий радиус из-за отсутствия пожарных шлангов.

Немецкий изобретатель Ханс Хауч (Hans Hautsch) улучшил ручной насос, создав первый всасывающий силовой насос и добавив к насосу гибкие шланги. В 1672 г. в мастерской голландского художника и изобретателя Яна Ван дер Хейдена (Jan Van der Heyden) был разработан пожарный шланг. Он был изготовлен из мягкой кожи и соединялся каждые 15 м латунными фитингами. Длина шланга остается стандартной и по сей день в континентальной Европе, в то время как в Великобритании его стандартная длина составляет от 23 до 25 м.

Ван дер Хейдену также приписывали более раннюю версию шланга с использованием провода, для увеличения жесткости. В отличие от Европы в Соединенных Штатах пожарный шланг начали использовать в г. Филадельфии с 1794 г., но его первый холщовый вариант оказался недостаточно прочным, и затем стал использоваться сшитый кожаный шланг. Шланг из сшитой кожи имел тенденцию лопаться, поэтому поздние варианты шлангов изготавливались из кожи и дополнялись застегивающимися медными заклепками и шайбами, которые были изобретены членами компании «Humane Hose» в г. Филадельфии [5].

Примерно в 1890 г. пожарные шланги из льняных нитей начали заменять кожаные шланги. Они стали намного легче. Волокна шланга из льна, становясь влажными, набухали и затягивали переплетение, в результате чего шланг становился водонепроницаемым. Резиновые шланги продолжали использоваться муниципальными пожарными службами до 1960-х гг. и до сих пор повсеместно используются в лесном хозяйстве.

Что касается пожарных машин, то ее первый вариант был разработан голландским изобретателем, торговцем и производителем Джоном Лофтингом (John Lofting, 1659–1742 гг.), который работал с Яном Ван дер Хейденом в Амстердаме. Лофтинг переехал в г. Лондон примерно в 1688 г., стал гражданином Великобритании и запатентовал (патент № 263/1690) «Всасывающий пожарный насос» в 1690 г., о чем 17 марта 1691 г. сообщалось в «Лондонской газете» (рис. 5). Ричард Ньюсхем (Richard Newsham) из Брэя в Беркшире выпустил и запатентовал усовершенствованный двигатель в 1721 г. (патент Королевского патентного ведомства № 1721 № 439 и патент 1777 № 179) и вскоре доминировал на рынке пожарных машин в Англии.

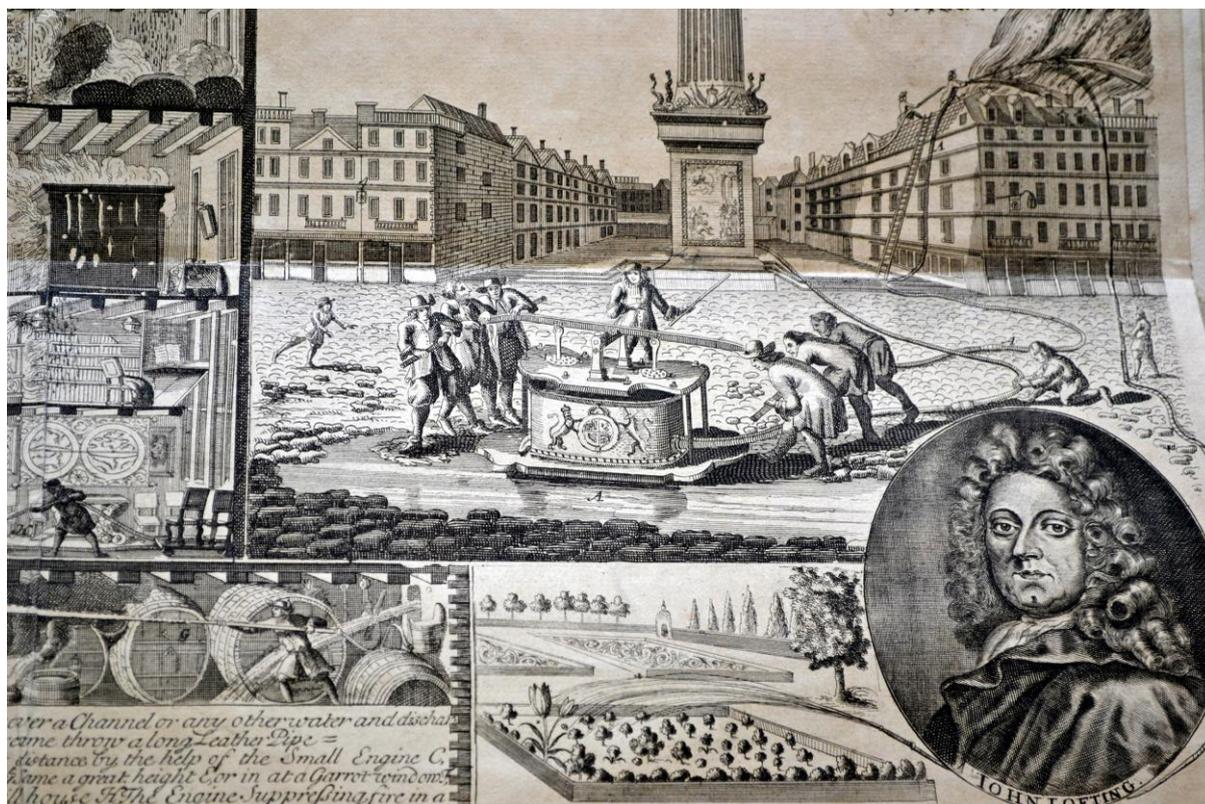


Рис. 5. Пожарная машина Джона Лофтинга на работе в г. Лондоне

Эти ручные насосы, собранные в виде пожарной тележки, обслуживались группами от 4 до 12 человек и могли доставлять до 160 галлонов воды в минуту (12 л/с) на высоту до 36 м.

Позднее, компания «Hadley, Simpkin & Lott со.» в 1792 г. модернизировала и значительно улучшила пожарный насос, который можно было транспортировать в упряжке с лошадьми.

К началу XIX в. научно-технический прогресс позволил вооружить пожарную охрану более эффективными пожарными машинами и агрегатами. Также совершенствовалась система противопожарных мероприятий и профилактики пожаров. В этот период более востребованным становится и такой вид имущественного страхования, как страхование от огня.

Таким образом, анализ становления и генезиса пожарной охраны и страховой защиты от огня позволил выделить следующие характерные черты развития этих институтов в мире:

- во все времена и на всех континентах прослеживаются попытки самоорганизации граждан в противопожарные команды (добровольная пожарная охрана) и целенаправленные усилия государства по созданию специальных формирований по защите от пожаров;
- разрабатываются системы противопожарных мероприятий и профилактики пожаров, которые оформляются в виде специальных правил противопожарного режима и законов;

- в странах системы общего права организация государственной и добровольной пожарной охраны осуществляется по типу Великобритании;
- появление огневого страхования запустило на начальном этапе своего развития создание и поддержание пожарных команд, финансируемых страховщиками, осуществлявших тушение пожаров на объектах тех собственников, которые имели полисы и знаки огневого страхования;
- в некоторых государствах на сегодняшний день до сих пор существуют «сборы на пожарную охрану» или налоги, применяемые ко всем видам страхования имущества, из которых и финансируется пожарная охрана (например, Австралия и др.).

Литература

1. The Cambridge Ancient History / Alan K. Bowman, Edward Champlin, Andrew Lintott. Volume X. Cambridge University Press, 1996. 1090 p.
2. Всемирная история в десяти томах. М., 1958. Т. 5. 782 с.
3. Rowland G.M. Baker. Fire Insurance Wall Plaques Walton & Weybridge Local History Society, Paper. 1970. № 7.
4. Anderson, Annelise G. The Development of Municipal Fire Departments in the United States // Journal of Libertarian Studies 3. 1979. № 3. pp. 331–360.
5. John Thomas Scharf, Thompson Westcott. History of Philadelphia. 1609–1884. L.H. Everts & Company, 1884.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ПРАВОСОЗНАНИЯ В РОССИИ

А.В. Зуев, кандидат исторических наук.

Ленинградский областной филиал

Санкт-Петербургского университета МВД России.

В.А. Тарусин, кандидат педагогических наук.

Военная академия связи им. Маршала Советского Союза С.М. Буденного

Рассматриваются пути повышения правосознания в современной России, подчеркивается, что одной из главных воспитательных задач работы органов внутренних дел является повышение уровня правосознания россиян и профилактика преступлений и правонарушений, делается вывод, что оздоровление отечественной системы социальных отношений, политико-правовой сферы нашего общества создаст необходимые условия для полноценного развития личности, ее правовой социализации и повышения уровня правового сознания.

Ключевые слова: правосознание, правовая культура, правовая система

WAYS OF IMPROVEMENT OF JUSTICE IN RUSSIA

A.V. Zuev.

Leningrad regional branch of Saint-Petersburg university of Ministry of internal affairs of Russia.

V.A. Tarusin. Military academy of telecommunications Marshall Soviet Union S.M. Budenny

Ways to improve legal awareness in modern Russia are considered, it is emphasized that one of the main educational tasks of the internal affairs agencies is to increase the level of legal awareness of Russians and the prevention of crimes and offenses, it is concluded that the improvement of the national system of social relations, the political and legal sphere of our

society will create the necessary conditions for the full development of the personality, its legal socialization and raising the level of legal consciousness.

Keywords: legal consciousness, legal culture, legal system

Приоритетные направления государственной политики по формированию и повышению культуры прав человека и правосознания современной России должны выражаться в конкретных формах деятельности государства.

Первостепенной задачей становится преодоление факторов, способствующих отчуждению граждан от правовой жизни. Лишь при выполнении данного условия можно говорить о возможности правового воспитания и повышения правосознания.

Выделим факторы, препятствующие приобщению личности к правовым ценностям. Это, прежде всего, влияние средств массовой информации (СМИ). Например, в СМИ функционирует большое количество коммерческой продукции не только эротического, но и порнографического содержания. Также в СМИ широко демонстрируется насилие. Более того, практически идет пропаганда различных форм отклоняющегося поведения. Приучение граждан к аномальным формам поведения приводит к стиранию граней между нормой и патологией.

Если достоверность, качество информации, представляемой традиционными СМИ (телевидение, радио, печать), еще подлежит определенному контролю, то информационные ресурсы интернета в этом отношении практически лишены какого-либо контроля. Дело в том, что по существующему законодательству сайты интернета пока не относятся к СМИ. В этой ситуации ответственность владельцев сайтов (и сотрудников) за распространение непроверенной, недостоверной, заведомо ложной информации фактически отсутствует. Это не может не вызывать опасений, так как следует помнить, что сегодня «информационный иммунитет» у массового пользователя – слабый. Темпы роста числа пользователей интернета в России стабильно составляют около 40 % в год, причем резко возросло и число «телефонных интернетчиков», особенно среди молодежи, для которой мобильный телефон стал культом. Особую опасность такое положение представляет для несовершеннолетних, ценностно-нормативная система которых находится в стадии формирования [1]. Но дети должны иметь доступ к СМИ, особенно к таким, которые содействуют духовному совершенствованию, здоровому физическому и психическому развитию.

В то же время использование потенциала интернета может значительно повысить эффективность информационных кампаний и деятельности государства в области прав человека в целом. В связи с этим необходимо законодательно закрепить обязанность государства по публикации в сети Интернет законодательных актов Российской Федерации, касающихся прав и свобод человека, отчетов в договорные органы ООН и их заключительных замечаний, результатов рассмотрения международными организациями индивидуальных жалоб на нарушения прав человека в Российской Федерации и российских граждан за рубежом. Необходимы также перевод и публикация, в том числе в сети Интернет, рекомендательных документов по правам человека, принятых международными организациями, участником которых является Российская Федерация [2].

Впрочем, не стоит акцентировать внимание только лишь на влиянии СМИ на детей и подростков. Взрослое население также нуждается в защите от негативного влияния СМИ. Если информационные материалы отрицают духовные, правовые ценности, то доступ к ним подлежит ограничению. Данная проблема разрешима лишь при участии государственных органов власти всех уровней, разработке соответствующей нормативно-правовой базы. Работа в этом направлении не только оградит население России от информационного «мусора», но и будет способствовать правовой социализации жителей. Определенные результаты уже достигнуты: ограничена реклама слабоалкогольной продукции, информационные блоки стали содержать меньше сцен насилия.

Негативное влияние на правосознание россиян оказывает, помимо СМИ, социально-политическая ситуация в стране. Можно принимать различные законы, пытаться

реформировать правовую систему, ужесточить контроль над деятельностью СМИ, вести разъяснительную работу с населением, но если социально-экономическое положение россиян не изменится в лучшую сторону, то правовая реформа не принесет ожидаемых результатов. Высокий уровень безработицы, мизерная оплата труда большей части населения, инфляция, жилищный вопрос и другие не менее острые проблемы в этой сфере обрекают россиян на нищенское существование, а отсюда – рост преступности, детская беспризорность. Как показывает опыт развитых зарубежных стран, реформирование политико-правовой сферы общества немислимо без кардинальных экономических преобразований. В свою очередь, экономическая реформа будет способствовать позитивным сдвигам в социальной сфере, в том числе, в науке, образовании, здравоохранении. А это является, несомненно, предпосылкой создания правового государства.

Семья как социальный институт на сегодняшний день испытывает ряд серьезных затруднений, что в итоге может крайне негативно отразиться на правосознании подрастающего поколения. Необходима государственная программа, направленная на преодоление всех видов семейного неблагополучия: социально-экономического, репродуктивного, культурно-бытового, нравственно-воспитательного, криминального. Важно отметить, что эта программа должна быть направлена не только на работу с неблагополучными семьями и их выявление, но и уделять внимание всем без исключения семьям. Речь идет не только о профилактике неблагополучных семей, но и о комплексной поддержке государством семьи как социального института. Сейчас в России нет семей, которые не испытывали бы тех или иных проблем [3].

Необходимо также расширить участие России в деятельности по образованию в области прав человека, осуществляемой международными организациями (ООН, ЮНЕСКО, Советом Европы, ОБСЕ, ЮНИСЕФ и др.). Присоединение Российской Федерации к Болонскому процессу открывает новые возможности международного сотрудничества в рамках юридического образования и образования в области прав человека. Одной из крупных инициатив подобного рода стало введение 27 университетами Европы единой программы магистерской подготовки по специальности «Права человека и демократизация» [3, с. 146–147].

Также первостепенной задачей государства должно стать обеспечение правомерного поведения молодежи, что требует принятия ряда существенных мер и внесения поправок в действующее законодательство, среди них: осуществление кодификации образовательных норм, приведение их в соответствие с международными стандартами по защите прав детей и их развитию; разработка норм, обеспечивающих стабильность института правового воспитания, который выделяется в образовательном праве, к таким нормам можно отнести нормы федеральных законов по социальной поддержке и защите школьников, оказавшихся в статусе беспризорных и сирот, по профилактике правонарушений через правовое просвещение детей, образовательные программы. Представляется целесообразным принятие Образовательного кодекса Российской Федерации, в котором существовал бы специальный раздел «Формирование правосознания школьников», были бы сведены в единое целое основные положения и нормы, регулирующие воспитание, а также повышение ответственности негосударственных образовательных учреждений и организаций за оказание образовательных услуг, в перечень которых должно быть включено формирование правосознания обучающихся [4].

В современных условиях не только семья и школа должны проводить воспитательную работу. Это является и задачей органов государственной власти, в том числе органов внутренних дел. Сотрудники милиции при работе с населением должны больше внимания уделять разъяснению принимаемых нормативно-правовых актов, формированию у граждан четкой позиции в оценке тенденций развития общественно-политической, правовой, социально-экономической обстановки, состоянию охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в стране и регионе.

Естественно, одной из главных воспитательных задач работы органов внутренних дел является повышение уровня правосознания россиян и профилактика преступлений и правонарушений. В этих целях сотрудники милиции могут проводить следующую работу: регулярно выступать перед населением с лекциями на правовую тематику, проводить отчеты о проделанной работе, осуществлять встречи с населением по месту их жительства, работы и учебы, организовывать в СМИ (телевидение, радио, интернет) «круглые столы», прямые линии. Все эти мероприятия уже приносят результаты. В то же время проводимая работа требует определенной корректировки и повышения эффективности.

Также большое внимание должно уделяться устранению дефектов правосознания у склонных к правонарушениям лиц (этого требуют задачи укрепления правопорядка в обществе). В основной же своей части правовоспитательные мероприятия должны ориентироваться на законопослушных лиц, правосознание которых не может считаться дефектным в правовом воспитании [3, с. 154].

Кроме того, следует разрабатывать и вводить в действие информационные и образовательные программы, специально адаптированные к различным возрастным и социальным группам населения и направленные на разъяснение смысла юридической стратегии, оказание правовой помощи населению и формированию мотивации к сознательному правомерному поведению, создание общественно-правовых благотворительных фондов и организаций. Также правовому информированию населения будет способствовать просвещение граждан через СМИ и учреждения культуры, общение с юридически образованными людьми, обращение в публичные центры правовой информации, консультации. Так, например, можно увеличить количество подаваемых в эфире передач правовой тематики. Для разъяснения юридических вопросов существуют юридические консультации. Но многие граждане не обращаются к консультантам в опасении, что они потратят довольно крупную сумму денег, не получив дельного и действующего совета. В последнее время становятся популярными онлайн-интернет-консультации, в которых любой посетитель может задать интересующий его вопрос и получить профессиональный ответ. В сети имеется множество организаций, оказывающих платные услуги, но есть и те, которые не берут оплаты за свою помощь гражданам, а работают в целях именно правового просвещения и образования.

Подобная работа не только повлияет на повышение уровня правосознания населения, но будет способствовать стабилизации правового порядка в государстве, сможет создать положительный образ сотрудника правоохранительных и судебных органов. Более того, следует помнить, что каждый человек не только сталкивается с правом, но и непосредственно в какой-то мере участвует в юридической жизни государства самым активным образом. Гражданина, например, могут включить в список присяжных заседателей, и при определенных условиях он сможет участвовать на судебном процессе в судьбе какого-либо человека путем отдания своего голоса в пользу обвинения или оправдания его [3, с. 155].

Лишь устранение указанных выше факторов, способствующих правовому отчуждению граждан, создаст необходимые условия для осуществления в России комплексной программы по правовому воспитанию и правовой социализации населения.

Таким образом, повышение правовой культуры населения и уровня правосознания представляется нелегкой задачей, осуществление которой сопряжено со многими трудностями (не только субъективного, но и объективного характера). Личность включена в систему сложных общественных отношений. Естественно, что нельзя ограничиваться только лишь узким целенаправленным воздействием на сознание личности. В данном случае воспитательный эффект не будет подкреплен, что и следовало ожидать. Необходимым представляется кардинальное реформирование всей системы общественных отношений. Права личности должны не просто декларироваться, но и быть подкреплены конкретными действиями государства. Оздоровление отечественной системы социальных отношений,

политико-правовой сферы нашего общества создаст необходимые условия для полноценного развития личности, ее правовой социализации и повышения уровня правового сознания.

Только соединив усилия всего общества, можно способствовать формированию здорового правосознания и высокой правовой культуры населения, создать условия для преодоления негативных явлений в российской правовой системе.

Литература

1. Брумштейн Ю.М. Анализ Интернета и электронной почты как каналов воздействия на массовое политическое сознание // Власть и воздействие на массовое сознание: сб. материалов I Всерос. науч.-практ. конф. Пенза, 2005.

2. Павленко Е.М. Формирование культуры прав человека и конституционного правосознания в современной России. М., 2008.

3. Баширов Т.А. Российское правосознание: социально-философские аспекты становления и развития. Уфа, 2007.

4. Певцова Е.А. Воздействие современной социальной среды на правовое сознание школьной молодежи (Теоретико-правовые аспекты) // Государство и право. 2006. № 12.



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОХРАНЫ ТРУДА В СИСТЕМЕ МЧС РОССИИ

**Н.В. Удальцова, кандидат юридических наук;
Н.И. Уткин, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Проанализированы тенденции и динамика численности трудоспособного населения, понятие «несчастный случай на производстве», в соответствии с действующим законодательством. Приведены нормативно-правовые акты и статистические данные о состоянии охраны труда в подразделениях МЧС России.

Ключевые слова: население, рынок труда, травматизм, гибель, личный состав

SOME ASPECTS OF LABOUR PROTECTION IN THE SYSTEM OF EMERCOM OF RUSSIA

N.V. Udaltsova; N.I. Utkin.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The trends and dynamics of the number of the able-bodied population are analyzed, the concept of «accident at work», in accordance with the current legislation, as well as normative legal acts and statistics on the state of labor protection in the divisions of EMERCOM of Russia.

Keywords: population, labor market, injuries, death, personnel

Одним из важных событий в области охраны труда 2018 г. стало проведение Всероссийской недели охраны труда, прошедшей с 9 по 13 апреля в г. Сочи. Главной темой мероприятия была объявлена «Сфера охраны труда: достижения и вызовы», программа которого включала в себя «круглые столы», совещания, дискуссионные панели, семинары, лекции, мастер-классы и была поделена на пять тематических блоков. В рамках первого блока обозначено одно из важнейших направлений – трудовые ресурсы как основа устойчивого социально-экономического роста.

На 1 января 2018 г. общая численность населения России, по данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат), составила 146, 9 тыс. человек [1]. Из них трудоспособного населения в возрасте старше 15 лет на январь 2018 г. составляет 76,229 тыс. человек [2].

Согласно прогнозу Министерства экономического развития, количество экономически активного населения Российской Федерации к 2020 г. снизится на 1 млн человек, а количество населения трудоспособного возраста – на 3 млн. В среднесрочной перспективе ситуация на рынке труда будет определяться в большей степени демографическими тенденциями. В результате, через два года численность рабочей силы снизится до 71,7 млн человек (численность населения в трудоспособном возрасте – с 83,7 млн человек до 80,6 млн человек) [3]. Данная статистика вызывает повод задуматься,

за счет каких трудовых ресурсов будет заполняться рынок труда в России, и какая, в конечном итоге, будет нагрузка на уже работающих граждан. Затянувшийся политико-экономический кризис в стране, оптимизация кадров на предприятиях и учреждениях увеличили количество выполняемой работы, следствием этого требуется изменение подходов к организации трудового процесса, корректировка уже существующей системы управления охраной труда, развитие системы обязательного социального страхования от несчастных случаев, возможное реформирование контрольной и надзорной деятельности, в противном случае возможно снижение производительности труда, мотивации трудовой деятельности, и, как возможный фактор, повышение травматизма на производстве.

Одним из способов минимизации негативных последствий происходящих процессов видится, в том числе, в контроле со стороны государства системы охраны труда для исключения формального подхода работодателей к данному вопросу, так как «охрана здоровья граждан является социальным ориентиром современного цивилизованного общества, общественным и личным благом, основой национальной безопасности страны» [4].

Охрана труда как система обеспечения жизни и здоровья в процессе трудовой деятельности является одним из приоритетных направлений деятельности государства и Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в частности. Вопросы охраны труда являются составной частью службы и работы в подразделениях МЧС России, в большинство учебных программ в обязательном порядке включено рассмотрение вопросов охраны труда.

Нормативной основой охраны труда является многоуровневая система, регулирующая правоотношения между работодателем и работником, состоящая из нормативно-правовых актов международного и национального, федерального и регионального законодательства, большого количества подзаконных актов.

В 2014 г. был принят Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 23 декабря 2014 г. № 1100н «Об утверждении Правил по охране труда в подразделениях федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы». Данным приказом утверждены Правила по охране труда при выполнении личным составом служебных обязанностей в подразделениях федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы. Основываясь на данных правилах, разрабатываются внутренние инструкции по охране труда, которые утверждаются локальными актами руководителей учреждений.

Важной составляющей системы охраны труда в подразделениях МЧС России является профилактика травматизма и гибели личного состава. Важным критерием профилактики травматизма и гибели личного состава является качественное проведение расследования несчастных случаев, с определением объективных причин, выявлением должностных лиц, виновных в нарушениях, и тщательным разбором результатов с личным составом в целях последующего недопущения подобных случаев.

Согласно сведениям численность пострадавших на производстве с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более на территории Российской Федерации за 2016 г. составила 26,7 тыс. При этом количество случаев со смертельным исходом составило 1,29 тыс. Без сомнения, если сравнивать статистику с 2011 г., то положительная динамика есть. Так в 2011 г. было 43,6 тыс. пострадавших при 1,82 тыс. со смертельным исходом [5].

Содержание понятия «несчастный случай» сформулировано в Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», так «событие, в результате которого застрахованный получил увечье или иное повреждение здоровья при исполнении им обязанностей по трудовому договору (контракту) и в иных установленных законом случаях на территории страхователя и за её пределами либо во время следования к месту работы или при возвращении с места работы на транспорте, предоставленном страхователем,

и которое повлекло необходимость перевода застрахованного на другую работу, временную или стойкую утрату им профессиональной трудоспособности либо его смерть» [6].

Определение термина также даётся и в ст. 227 Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ), где говорится, что «расследованию и учету подлежат несчастные случаи, которые произошли с работниками и другими лицами, участвующими в производственной деятельности работодателя (в том числе с лицами, подлежащими обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний), при исполнении ими трудовых обязанностей или выполнении какой-либо работы по поручению работодателя (его представителя), а также при осуществлении иных правомерных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем либо совершаемых в его интересах» [7].

Область применения Федерального закона № 125 отличается от того, что сформулировано в ТК РФ, где акцент делается на исполнении обязанностей на работе или выполнении работы, поручений работодателя, а также при осуществлении иных действий, закрепленных трудовым соглашением с работодателем или совершенных в его интересах.

К ним относятся события, по результатам которых работником были получены: ожог; обморожение; телесные повреждения, полученные самостоятельно или нанесенные другим лицом; утопление; тепловой удар; поражение электрическим током, молнией, излучением; укусы и другие телесные повреждения, нанесенные животными и насекомыми; повреждения вследствие взрывов, аварий, разрушения сооружений, зданий, стихийных бедствий и иных обстоятельств, иные повреждения здоровья, которые появились под воздействием внешних факторов, которые повлекли за собой необходимость смены места работы, временную или долгосрочную утрату им трудоспособности или смерть пострадавших.

Расследование и дальнейшую статистику несчастных случаев, произошедших с участниками производственной деятельности работодателя, осуществляется, если указанные события произошли:

- в течение рабочего времени на территории работодателя;
- при следовании на работу или с работы на автомобиле, предоставленном работодателем либо на личном транспортном средстве;
- при проезде к месту командировки и обратно, во время поездок по служебной необходимости на служебном или общественном транспорте, а также при выезде по распоряжению работодателя (его представителя) к месту выполнения работы и обратно, в том числе пешком;
- при осуществлении иных законных мероприятий, обусловленных трудовым соглашением либо совершаемых в интересах работодателя.

Расследованию как несчастные случаи подлежат также события, указанные в вышеуказанных пунктах «если они произошли с лицами, привлекаемыми в установленном порядке к работам по предотвращению катастроф, аварий или иных чрезвычайных обстоятельств либо в работах по ликвидации их последствий» [7].

Несмотря на все принимаемые меры, направленные на снижение производственного травматизма, личный состав ежегодно получает травмы при несении службы, тушении пожаров и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, что связано с высокой степенью опасности, со сложностью и психологической напряженностью работы. Причины получения травм разнообразны и включают в себя как личную неосторожность, так и недоработки в области обучения безопасным приемам труда, неудовлетворительную организацию боевой и хозяйственной работы, учений, спортивных мероприятий.

Полностью устранить опасности, возникающие в процессе службы, а именно при тушении пожаров, выполнении аварийно-спасательных работ, даже используя все возможные технические, организационные мероприятия, практически невозможно, вопросы безопасности здоровья человека во многом зависят и от поведения самого человека.

Основными причинами травматизма и гибели сотрудников МЧС России в 2017 г. явились:

- личная неосторожность – 110 несчастных случаев;
- дорожно-транспортные происшествия – 20 несчастных случаев;
- падение с высоты – 19 несчастных случаев;
- падение, обрушение, обвалы – 19 несчастных случаев;
- воздействие экстремальных температур – 19 несчастных случаев;
- отравление продуктами горения – 4 несчастных случая;
- повреждение в результате противоправных действий других лиц – 4 несчастных случая;
- нарушение эксплуатации техники и пожарно-технического вооружения – 2 несчастных случая;
- вспышка и выброс пламени – 2 несчастных случая;
- поражение электрическим током – 1 несчастных случаев;
- взрыв баллонов – 1 несчастных случаев;
- иные причины и обстоятельства – 21 несчастный случай.

За прошедший год 17 человек умерло вследствие ухудшения здоровья в служебное время» [8].

Однако следует отметить, что положительная динамика присутствует по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (рис.).

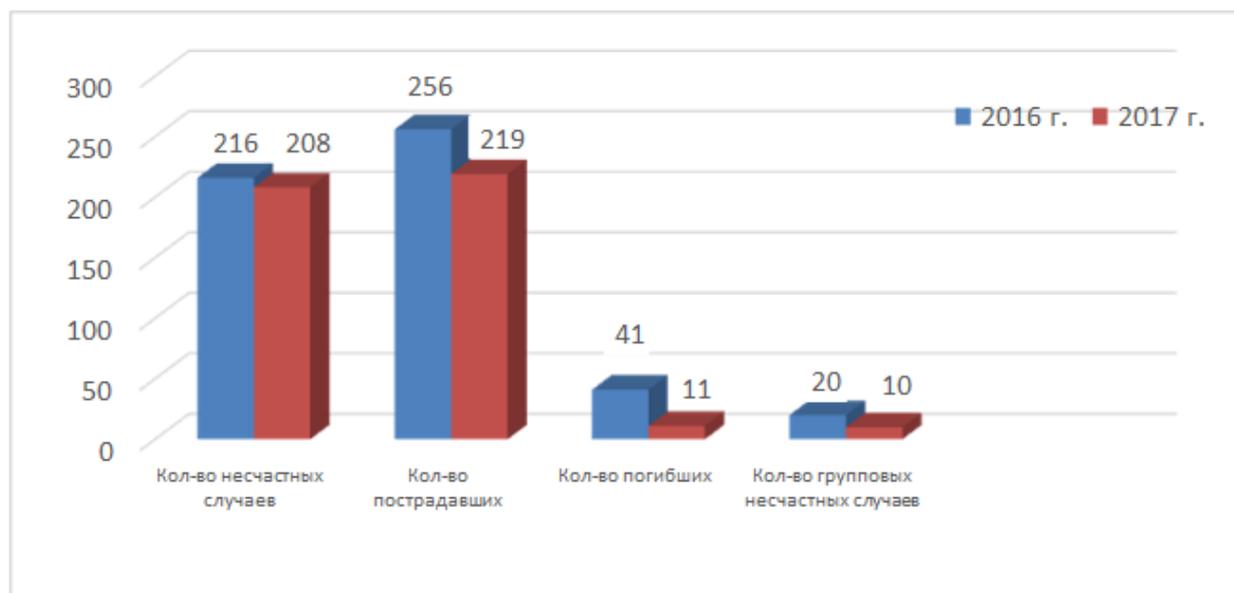


Рис. Сведения по травматизму (гибели) личного состава МЧС России

Количество групповых несчастных случаев в 2017 г. снизилось на 50 % – 10 групповых несчастных случаев, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, где их количество составило – 20 случаев. Одной из основных причин групповых несчастных случаев в 2017 г. является воздействие экстремальных температур на пожаре (4 несчастных случая).

Распределение несчастных случаев при тушении пожара (по количеству пострадавших) представлено в таблице [8].

Таблица

Причины	Травмировано	Погибло
Личная неосторожность	34	0
Падение, обрушение, обвалы предметов, материалов, земли и т.п.	15	3
Падение с высоты	6	0
Воздействие экстремальных температур	4	0
Дорожно-транспортное происшествие (при следовании на пожар)	3	0
Отравление продуктами горения	2	3
Взрыв газовых баллонов	2	1
Вспышка и выброс пламени	2	1
Повреждение в результате противоправных действий других лиц	1	1

Согласно анализу состояния охраны труда в системе МЧС России за 2017 г., расследование несчастных случаев в территориальных органах проводится на низком уровне, зачастую не выявляются реальные причины их повлекшие. Текущий анализ показывает, что сокрытие несчастных случаев, затягивание расследований, несвоевременное предоставление информации по ним, попытки руководителей на местах перевести травму, полученную при исполнении служебных обязанностей, в категорию бытовых травм зачастую влечет за собой последующие тяжбы и разбирательства с пострадавшими, вплоть до обращения в суд [8].

В результате проведенного анализа выявлен ряд проблем, требующих комплексного подхода и решения со стороны руководства министерства. Необходимо продолжение работы по улучшению системы охраны труда, совершенствованию нормативно-правового регулирования и сохранению положительной динамики снижения травматизма (гибели) личного состава МЧС России не за счет сокрытия фактов, несвоевременного предоставления информации, формализованного подхода, а за счет грамотной организации профилактики травматизма и совершенствования механизмов охраны труда.

Литература

1. Официальная статистика: Демография // Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/ (дата обращения: 07.06.2018).
2. Официальная статистика: Трудовые ресурсы // Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/ (дата обращения: 07.06.2018).
3. Экономика и бизнес. Информационное агентство ТАСС. URL: <http://tass.ru/ekonomika/4286883> (дата обращения: 07.06.2018).
4. Плотникова Е.В., Удальцова Н.В., Степанов Р.А. Охрана здоровья граждан // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2015. № 1 (26). С. 32–37.
5. Официальная статистика: Условия труда, производственный травматизм (по отдельным видам экономической деятельности) // Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics (дата обращения: 07.06.2018).
6. Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний: Федер. закон Рос. Федерации от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3803.
7. Трудовой кодекс Рос. Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 5 февр. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3.
8. Анализ состояния охраны труда в системе МЧС России за 2017 г. URL: <https://freedocs.xyz/pdf-464683404> (дата обращения: 07.06.2018).

К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Н.М. Силуянова;

В.П. Григонис, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются особенности становления административного права в Российской империи. Анализируется вклад русских ученых в развитие административного права и административной ответственности. Исследуются нормы Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г.

Ключевые слова: законодательство Российской империи, Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г., русские ученые Российской империи, административное право, административная ответственность, административные правонарушения и проступки, субъекты административного права

TO THE QUESTION OF THE FORMATION OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE RUSSIAN EMPIRE

N.M. Siluyanov; V.P. Grigonis.

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

The features of the formation of administrative law in the Russian Empire are considered. The contribution of Russian scientists to the development of administrative law and administrative responsibility is analyzed. The rules of the Charter on the penalties imposed by justices of the Peace of 1864 are studied.

Keywords: legislation of the Russian Empire, the Charter on penalties imposed by justices of the Peace of 1864, Russian scientists of the Russian Empire, administrative law, administrative responsibility, administrative offenses and misdemeanors, subjects of administrative law

Административному праву России XXI в. характерны управленческая и исполнительно-распорядительная деятельность органов исполнительной власти либо исполнительных органов местного самоуправления. Политико-правовая система современности достаточно хорошо упорядочена для общественных отношений в различных управленческих сферах. По иному складывался порядок управления и порядок привлечения к административной ответственности в Российской империи XIX – начала XX вв., когда отсутствовало административное право, и политика того времени не рассматривала права и свободы человека и гражданина как высшую ценность, также государственная власть не была организована по принципу разделения властей, государственное устройство не знало такие принципы, как целостность и суверенитет, самостоятельность субъектов и органов местного самоуправления. Интересным представляется вопрос о становлении административного права и административной ответственности в России. Началом развития российской науки административного права являлась рецепция немецкого полицейского права.

Большой вклад в развитие административного права и ее основного раздела об административной ответственности внесли русские правоведы конца XIX – начала XX в.: профессор Московского университета И.Т. Тарасов, профессор Казанского университета В.В. Ивановский, профессор кафедры полицейского права Санкт-Петербургского университета И.Е. Андреевский и другие ученые.

Ученый И.Т. Тарасов исследовал административно-правовые методы органов исполнительной власти, а именно – издание правовых актов и административных распоряжений; раскрыл административно-правовой статус акционерных обществ, выявил сходство исполнительной и административной власти, выделил один из методов административного воздействия – принуждение как крайнюю меру, которой располагает исполнительная власть для реализации распоряжения. Им были изданы научные труды по полицейскому и административному праву: «Учение об акционерных компаниях» [1], «Краткий очерк науки административного права» [2], «Лекции по полицейскому (административному) праву» [3].

Ученый В.В. Ивановский акцентировал внимание на исследовании вопросов административной ответственности. Основанием для отличия понятий «проступки» и «преступления» для него являлось разграничение компетенции между судебными органами в зависимости от тяжести и важности правонарушения и в зависимости от материального ущерба, причиненного противоправным действием. Например, по решению уголовного департамента Сената, кража, мошенничество, посягательство на личную неприкосновенность без тяжких последствий и другие деяния оценивались как малозначимые проступки. Такие дела подлежали разбирательству волостным судом с последующим применением одного из следующих видов наказаний: публичный выговор, денежное взыскание, общественные работы, арест, наказание розгами.

Ивановский В.В. также рассматривал отраслевые компетенции юрисдикционных органов. Он выделял полномочия судов и органов юстиции, наделенных особыми властными полномочиями. Ученый отмечал, что Министерство внутренних дел наделено правоохранительной функцией, обеспечивающей общественную и государственную безопасность, и контрольной функцией в области цензуры. Ивановский В.В. выделял органы административной исполнительной власти, входящих в систему министерств, например «органы финансовой администрации входили в систему Министерства финансов», «органы администрации сельского хозяйства и государственных имуществ» возглавлялись Министерством земледелия и государственных имуществ. [4]. Присутствовал также ряд должностных лиц «органов центрального управления» и муниципальных органов, уполномоченных на исполнительную и распорядительную деятельность.

Другой ученый, И.Е. Андреевский считал, что централизованная исполнительная власть должна обладать широким перечнем карательных полномочий. При этом административные санкции должны быть соразмерны степени общественной опасности в зависимости от совершенного противоправного виновного деяния. Профессор также выделял такие меры, как контроль и учет, в качестве превентивных мер, применяемых специализированными государственными органами, и исправительные работы как принудительная мера, применяемая мировым судом [5].

Интересно отметить, что образовательную деятельность, состоящую из нравственного, религиозного, умственного и эстетического воспитания, он рассматривал также в качестве превентивных мер [6].

Таким образом, можно сказать, что И.Е. Андриевский и другие ученые XIX в. предприняли первые попытки по определению предупреждения и пресечения правонарушений как административно-правовые методы, по обоснованию разграничения юрисдикционных правомочий, и, самое интересное, по формулированию научного подхода понятий «проступок» и «преступление».

В Российской империи конца XIX в. ответственность за незначительные проступки регулировалась различными нормативно-правовыми актами.

Так, например, в области лесного хозяйства, руководствуясь Уставом о наказаниях 1864 г., меры государственного принуждения применялись судьями мирового суда в соответствии с Лесным уставом 1876 г. и Сводом законов Российской империи 1832 г. Еще важно отметить, что законодательство Российской империи предусматривало частичную или полную компенсацию имущественного ущерба, причиненного проступком, за счет

взысканных штрафов. Вместе с этим был предусмотрен особый принцип ответственности в зависимости от принадлежности к сословиям, например, за маловажные проступки применялась особая процедура судебного производства, с учетом сословной принадлежности лица, совершившего правонарушение. Например, в соответствии с Уставом о благоустройстве в казенных селениях [7] предусматривалась ответственность государственных крестьян и определялись следующие обстоятельства, отягчающие ответственность: совершение правонарушения в состоянии алкогольного опьянения; совершение правонарушения группой лиц; совершенное правонарушение имело значительные общественно опасные последствия; наличие рецидивов правонарушения.

В соответствии с Судебными уставами 20 ноября 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны и Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, мировые судьи Российской империи применяли следующие виды наказаний: выговоры, замечания и внушения; денежные взыскания до 300 руб.; арест на срок до трех месяцев; лишение свободы на срок до одного года и «отобрание орудий, употребленных для совершения проступка» [8].

Вызывает особый интерес вопрос о «преступлениях» и «проступках», несмотря на отсутствие законодательного закрепления этих понятий, все же можно отметить, что в уставе о наказаниях присутствует подтверждение разграничения между менее и более тяжкими наказаниями за малозначительные проступки и правонарушения, повлекшие значительный ущерб и вред.

Одним из предметов исследования профессора Н.С. Таганцева являлось рассмотрение понятия «юридического лица», имеющего признаки современного толкования. Он определил, что это объединение физических лиц, у которых есть конкретные интересы и цели, имеющее юридическое значение, состоящие в юридических отношениях и имеющих права и обязанности [9]. Таким образом, юридическим лицом являлось корпоративное образование, наделенное административной и гражданской правоспособностью. Таганцев Н.С. считал возможным применение административных санкций к юридическим лицам в виде запрета деятельности организации, а если правонарушение связано с неисполнением уставных прав и обязанностей юридического лица, то ответственности подлежали руководители и члены органов управления юридического лица.

В губерниях и волостях Российской империи обнародование законов осуществляло губернские и волостные органы управления. Необходимо отметить, что волостные суды применяли те наказания, которые были определены судебно-административной реформой 1890 г., в зависимости от местности, то есть существовали две системы наказаний. Например, волостные суды, на территориях которых действовало Положение о земских участковых начальниках [10], применялись следующие наказания: публичный выговор, денежное взыскание и арест до 30 дней. Волостной суд, где не действовал институт о земских участковых начальниках, применял такие наказания, как общественные работы до 15 дней, денежные взыскания до 3 руб., арест до семи дней и наказания розгами до 20 ударов. Существовал особый порядок привлечения к ответственности по сословному принципу крестьян, мещан, цеховых и ремесленников, проживающих в волости. А к юрисдикции мирового суда уже относились дела, где соучастниками по делу крестьян были мещане, или где крестьянин посягал на права купца.

Следует отметить, что взгляд русского ученого Н.С. Таганцева на формы вины по неосторожности совпадает с современным восприятием: «Неосторожная вина служит дополнением вины умышленной и может представлять два оттенка: 1) когда у действующего было сознание совершаемого, но не было хотения – преступная самонадеянность; 2) когда отсутствовало само сознание – преступная небрежность» [10, с. 435]. К признакам, исключающим ответственность за малозначительные правонарушения, относили следующие: совершение правонарушения без вины; совершение проступка лицом, не достигшим 10-летнего возраста; совершение проступка в невменяемом состоянии или состоянии аффекта. Обстоятельством, смягчающим ответственность, по Уставу о наказаниях

являлось «добровольное, до постановления приговора, вознаграждение понесшего вред или убыток» [8].

В современном действующем административном праве Российской Федерации прослеживается данное заимствование, это подтверждается ст. 4.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ, которая относит к одному из обстоятельств, смягчающим ответственность, «добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда» [11].

Интересным представляется, что в Уставе о наказаниях определены обстоятельства, при которых лицо, совершившее правонарушение, не несет ответственности в виду отсутствия вины: «1) случайно, не только без намерения, но и без всякой неосторожности и небрежности; 2) в малолетстве до десяти лет; 3) в безумии, сумасшествии и припадках болезни, приводящих в умоисступление или в совершенное беспамятство; 4) по принуждению от непреодолимой силы; 5) по необходимой обороне». Одновременно с этим определяется, что «покушение на проступок, остановленное по собственной воле подсудимого не подлежит наказанию» [12]. Таким образом, можно отметить, что Устав о наказаниях базируется на презумпции невиновности.

Суд вправе был налагать минимальные по строгости наказания в пределах законодательства и только после того, как установит обстоятельства, уменьшающие вину. Среди таких обстоятельств можно выделить следующие: «1) слабоумие и крайнее невежество; 2) сильное раздражение, происшедшее не от вины самого подсудимого; 3) крайность и неимение никаких средств к пропитанию и работе; 4) прежнее безукоризненное поведение и чистосердечное признание» [12]. Таким образом, суд принимает окончательное решение, руководствуясь принципами гуманности и справедливости. Современный законодатель, с одной стороны, заимствует и практически повторяет предыдущие нормы, но с другой – признает более широкий перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

Вместе с этим необходимо отметить, что законодатель Российской империи в Уставе о наказаниях определяет также особый порядок исполнения наказания в виде лишения свободы в отношении специальных субъектов: священнослужителей, монашествующих, офицеров, несовершеннолетних от десяти до семнадцати лет. Органами, исполняющими наказание таких лиц, могли быть: епархия, военная гауптвахта, воспитательно-исправительные учреждения. Имперское законодательство выделяет и предусматривает более строгое наказание в отношении организаторов совершения административного правонарушения.

Рассмотренные особенности вопросов, связанных с административной ответственностью в Российской империи, позволяют сделать вывод о некоторой аналогии с современным существующим порядком определения специальных субъектов административного правонарушения, выявления обстоятельств смягчающих и отягчающих административную ответственность, видами административных наказаний. Вершиной законодательной деятельности государства по систематизации нормативных правовых актов стало создание Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями вместе с другими важными законами в разных сферах Российской империи, вошедших в состав Свода законов Российской империи 1832 г. [13].

Литература

1. Тарасов И.Т. Учение об акционерных компаниях. Ярославль, 1879.
2. Тарасов И.Т. Краткий очерк науки административного права. Ярославль, 1888. Т. 1. С. 178.
3. Тарасов И.Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. М.: печатня А.И. Снегиревой, 1910. Т. 2. С. 66.
4. Ивановский В.В. Русское государственное право. Т. 1: Верховная власть

и ее органы. Вып. 2: Органы центрального управления. Казань, 1896. С. 427.

5. Андреевский И.Е. Полицейское право. Т. 1: Полиция безопасности. СПб., 1874. С. 283.

6. Андреевский И.Е. Полицейское право. Т. 2: Полиция благосостояния. СПб., 1876. С. 64.

7. Свод законов Российской империи, изд. 1857 г. в ред. 1890 г. СПб., 1857.

8. Судебные Уставы от 20 нояб. 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны. СПб., 1867. Ч. 4.

9. Таганцев Н.С. Лекции по русскому уголовному праву. Общая часть. СПб., 1888. Вып. II. С. 387.

10. О преобразовании местных крестьянских учреждений и судебной части в Империи: Институт земских участковых начальников, введен Именным Высочайшим указом Правительствующему Сенату от 12 июля 1889 г. // Собр. указов и распоряжений Правительства. 1889. № 81. Ст. 690.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 23 апр. 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 14 мая 2018 г.) // Рос. газ. 2001. 31 дек. № 256.

12. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями // Свод законов Российской империи. СПб., 1912. Т. 15.

13. Немченко С.Б., Смирнова А.А. Становление функции государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Российской империи // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 4. С. 68–76.

СТРУКТУРА МЕХАНИЗМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН

П.А. Серебряков;

П.А. Ткачев, кандидат юридических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены и анализируются понятия «структура», «структура механизма юридической защиты», нормативно-правовое обеспечение механизма защиты прав граждан Российской Федерации, а также субъекты механизма юридической защиты. Также в статье уделяется внимание средствам юридической и фактической защиты права.

Ключевые слова: структура, структура механизма юридической защиты, субъекты механизма юридической защиты, средства оценки нарушенного права

THE MECHANISM OF LEGAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION: CONCEPT AND TYPES

P.A. Serebryakov; P.A. Tkachev.

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

The article discusses and analyzes the concept of «protection», «legal protection», the legal nature of the protection of the rights of citizens, as well as the essence of the mechanism of legal protection and its types.

Keywords: protection, legal protection, legal protection mechanisms

Структура – это «совокупность устойчивых связей и отношений объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, то есть сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях» [1]. В правовой науке категория «структура» употребляется часто и относительно различных правовых явлений. Этой категорией оперировали Р.З. Лившиц, С.С. Алексеев, М.Н. Марченко, В.Н. Протасов, А.Б. Венгеров и др.

Малышев В. под структурой механизма юридической защиты понимает «системообразующую, интегрирующую составляющую между его элементами, элементы же механизма целесообразно выделять согласно крупным блокам правовых полномочий, не пересекающимся с другими субъектами – государством, обществом и совокупностью иных субъектов, которые целесообразно сгруппировать ввиду их большого количества и небольшого, если брать по отдельности, влияния на реализацию права» [2].

Структура механизма юридической защиты состоит из двух подсистем, которые между собой взаимосвязаны – нормативная и институциональная. Первая включает в себя нормы права и принципы, а вторая – совокупность органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и различных общественных организаций, которые образованы для обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Авторы в процессе описания структуры механизма защиты прав будут использовать подход к структуре по механизму правосознания, изложенный в работах А.В. Кузьмина, который отмечает, что в структуру механизма правосознания входят: а) нормативная правовая основа; б) субъекты (тех отношений, которые складываются в процессе или в связи с правосознанием); в) правовые средства [3, с. 6–25]. Именно шаблон механизма экстраполируем на механизм правовой защиты.

Нормативная правовая основа представляет собой систему источников права, регламентирующих процесс защиты прав. Ведущее место в системе правовых регуляторов защиты прав занимает Конституция Российской Федерации, в соответствии с которой «каждому гарантируется государственная и судебная защита его прав и свобод». Указанные статьи устанавливают возможность защиты прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом, а также предоставляют каждому возможность обращаться за защитой в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Также важное значение имеют статьи Конституции Российской Федерации, где сказано об обеспечении государством доступа к правосудию и компенсации причиненного ущерба потерпевшему, а также о праве каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц. В целом конституционное право человека и гражданина на защиту – это основное, неотчуждаемое и не подлежащее ограничению ни при каких обстоятельствах субъективное конституционное право-гарантия, заключающееся в совокупности возможностей защищать подвергшиеся посягательству охраняемые законом объекты посредством эффективного и справедливого правосудия.

Следующим уровнем нормативного обеспечения механизма защиты прав выступают федеральные законы. Прежде всего, это Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ), в котором указано, что «гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты». В ст. 11 ГК РФ указывается, что «защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд». В ст. 12 ГК РФ перечислены способы защиты гражданских прав. Также ГК РФ регламентирует возможность самозащиты гражданских

прав (ст. 14 ГК РФ). Статья 15 ГК РФ устанавливает принципы возмещения убытков. К федеральным законам, регламентирующим процедуру защиты прав, относятся Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и др.

К следующему уровню правового обеспечения механизма защиты прав относятся подзаконные нормативные правовые акты федерального уровня: указы Президента и постановления Правительства. Примером могут служить: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2014 г. № 837 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 18 ноября 1995 г. № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» и др. Еще одним уровнем правового обеспечения механизма защиты прав являются нормы законодательства субъектов федерации.

Важное значение для защиты прав имеет гражданско-правовой договор, который способствует предварительной регламентации возможных отношений по защите прав сторон, а также процессуально-сопровождающий договор (например, мировое соглашение в гражданском процессе). Их использование, по мнению А.В. Кузьмина, позволяет, в отличие от конфликтного судебного процесса, избежать его затягивание и, как следствие, преодолеть возможную несвоевременность, малоэффективность, а зачастую, и бесполезность защиты прав [3, с. 13].

К субъектам механизма юридической защиты относятся: следователь, прокурор, суд, государственные и негосударственные органы и организации, а также граждане как субъекты прав и свобод.

Прокурор, суд и следователи являются субъектами-инициаторами [3, с. 13], то есть инициируют процесс юридической защиты как по собственной инициативе, так и по инициативе правообладателя. В частности, следователь может прекратить уголовное дело, а суд вправе решать подлежит ли удовлетворению иск, в чью пользу и в каком размере возмещается ущерб.

Государственные органы чаще всего направлены на защиту интересов государства. Сюда можно отнести уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также уполномоченных по правам человека субъектов; Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека; региональные уполномоченные по правам человека, советы по развитию гражданского общества и прав человека в регионах и др.

К негосударственным субъектам механизма юридической защиты относятся: всевозможные общественные объединения и организации; адвокаты; международные общественные организации; отдельные граждане, осуществляющие защиту своих интересов или интересов третьих лиц. При этом последние выступают в качестве единоличных субъектов механизма юридической защиты, а все остальные – коллегиальными субъектами.

Большое значение в механизме юридической защиты играют международные организации и органы. Такие, как Европейский суд по правам человека, Международный Комитет Красного Креста, Международная Амнистия, Совет по правам человека ООН, Африканская комиссия по правам человека и народов, Межрегиональная правозащитная группа, Московская Хельсинкская группа, Латвийский комитет по правам человека, Международная хельсинкская федерация по правам человека и т.п.

Таким образом, субъектов механизма юридической защиты существует большое множество. При этом защита прав личности выходит на первый план. Если право на защиту своих интересов у юридических лиц возникает в момент их регистрации, то момент возникновения правоспособности и дееспособности личности не совпадает по времени. Так, приобретая правоспособность, человек и гражданин получает право на пассивную судебную защиту, где в защиту его интересов выступают законные представители, прокурор,

общественные организации. В момент же приобретения дееспособности (достижение определенного возраста, адекватное психическое состояние) человек и гражданин получает право на активную судебную защиту, то есть может непосредственно сам обратиться в суд. При этом дееспособность человека и гражданина может быть ограничена лишь государством.

Необходимо отметить, что наличие или отсутствие у человека и гражданина субъективных юридических состояний (статуса индивидуального предпринимателя или военнослужащего) не влияет на его правовой статус как субъекта юридической защиты. Это касается не только граждан России, но и иностранных граждан и лиц без гражданства. Так, в постановлении от 17 февраля 1998 г. Конституционным Судом Российской Федерации было указано, что по буквальному смыслу ст. 22 и 46 Конституции Российской Федерации (с учётом употребления в них терминов «каждый» и «лицо») и по смыслу, вытекающему из взаимосвязи этих статей с другими положениями гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции Российской Федерации, а также с общепризнанными принципами и нормами международного права, право на судебную защиту является личным неотчуждаемым правом каждого человека, вне зависимости от наличия у него гражданства какого-либо государства, и, следовательно, должно гарантироваться иностранным гражданам и лицам без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации.

Защита – это вид деятельности, который проявляется при наличии конкретных правонарушений и предполагает восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина. Реализация механизма юридической защиты предполагает наличие определенных правовых средств, к которым можно отнести: средства оценки нарушенного права; средства определения методов защиты права; средства осуществления юридической защиты права; средств осуществления фактической защиты права [3, с. 17].

Средства выявления нарушенного права делятся на единомоментные и процедурные. Первые предполагают «получение информации высокой степени достоверности о нарушении права в определенный, непродолжительный период времени» [3, с. 17], а вторые «обеспечивают выявление степени соответствия деяния требованиям правовой нормы рядом последовательных действия уполномоченных субъектов» [3, с. 18].

Средства оценки нарушенного права – это комплекс оценочных мероприятий по определению степени нарушения субъективного права. Например, налоговая проверка, следствие, дознание, судебный процесс. В процессе оценки нарушенного права проводятся специальные экспертные исследования с целью калькуляции нарушенного права как в натуре, так и в финансовой форме.

Средства определения методов защиты права заключаются в определении вариантов правозащитного действия относительно соответствующего субъекта-соискателя, то есть определяется форма правозащиты и ее фактическая возможность. Так, например, если покупатель обнаружил в купленном товаре недостатки, то он может: заменить товар на точно такой же; потребовать заменить товар на такой же, но другой марки; потребовать безвозмездно устранить недостатки или вернуть потраченные деньги.

Средства юридической защиты права представляют собой юридические акты, принимаемые в пределах своей компетенции правоприменителями – органами и должностными лицами. Такие средства заключаются в необходимости вынесения соответствующего индивидуального правового акта [4].

Средства фактической защиты права подразделяются на добровольные (беспрепятственные) и принудительные (силовые). Добровольные средства предполагают правозащитное действие по требованию соискателя правозащиты. Принудительные средства используются, если непосредственный правозащитник отказывается обеспечить защиту нарушенного права в натуре или в соответствующем эквиваленте [3, с. 19–20].

Мерами принудительного исполнения являются, в частности: 1) обращение взыскания на имущество должника; 2) обращение взыскания на периодические выплаты, получаемые должником; 3) обращение взыскания на имущественные и иные права должника; 4) изъятие

у должника имущества, присужденного взыскателю; 5) наложение ареста на имущество должника, находящееся у должника или у третьих лиц, во исполнение судебного акта об аресте имущества; 6) обращение в регистрирующий орган для регистрации перехода права на имущество, в том числе на ценные бумаги, с должника на взыскателя; 7) совершение от имени и за счет должника действия, указанного в исполнительном документе, в случае, если это действие может быть совершено без личного участия должника; 8) принудительное вселение взыскателя в жилое помещение; 9) принудительное выселение должника из жилого помещения; 10) освобождение нежилого помещения, хранилища от пребывания в них должника и его имущества; 11) иные действия, предусмотренные федеральным законом или исполнительным документом.

Таким образом, обобщая все вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

– в структуру механизма юридической защиты входят: нормативная правовая основа, субъекты, правовые средства;

– нормативная правовая основа представляет собой систему источников права, регламентирующих процесс защиты прав: Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные нормативные правовые акты федерального уровня (указы Президента и постановления Правительства) и нормы законодательства субъектов федерации;

– к субъектам механизма юридической защиты относятся: следователь, прокурор, суд, государственные и негосударственные органы и организации, а также граждане как обладатели защищаемых прав и свобод;

– реализация механизма юридической защиты предполагает наличие определенных правовых средств, к которым можно отнести: средства оценки нарушенного права, средства определения методов защиты права, средства осуществления юридической защиты права, средств осуществления фактической защиты права.

Литература

1. Энциклопедический словарь. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc1p/45746> (дата обращения: 11.08.2018).

2. Малышев В. Содержание механизма конституционно-правовой охраны и защиты материнства и детства. URL: <http://law-n-life.ru/arch/127/127-6.doc> (дата обращения: 11.08.2018).

3. Кузьмин А.В. Механизм правосознания: теоретико-правовые и отраслевые аспекты: монография. СПб.: СПб ГУСЭ, 2010.

4. Винокуров В.А., Немченко С.Б. Права и свободы человека и гражданина: их ограничения и защита. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2016.

ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ДОХОДОВ ОТ ВНЕБЮДЖЕТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МЧС РОССИИ

Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;

А.В. Меньшиков, кандидат педагогических наук, доцент;

В.В. Афонина.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрена деятельность бюджетных организаций по получению прибыли от внебюджетной деятельности. Рассмотрены требования действующего законодательства, регулирующие внебюджетную деятельность бюджетных учреждений МЧС России. Рассмотрены ограничения во внебюджетной деятельности бюджетных учреждений.

Ключевые слова: бюджетное учреждение, внебюджетная деятельность, доходы, МЧС России, правоспособность юридического лица, лицензирование

LEGAL REGULATION OF REVENUE FROM EXTRABUDGETARY ACTIVITIES BY FACILITY OF THE RUSSIAN MINISTRY OF EMERGENCY SITUATIONS

L.S. Mutalievа; A.V. Menshikov; V.V. Afonina.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

In this article explored activity facility to profit from extrabudgetary activities. Considered requirement of the existing legislation, which regulate extrabudgetary activities by facility.

Keywords: facility, extrabudgetary activities, profit, EMERCOM of Russia, legal capacity, licensing

Ключевым понятием в финансировании бюджетных учреждений является государственное задание. Порядок формирования государственного задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания определяются Правительством Российской Федерации в отношении федеральных бюджетных учреждений. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» утверждает Положение о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания [1].

Тем не менее всю деятельность бюджетных организаций можно разделить на две части. Первую часть составляют отношения по выполнению государственного задания и, соответственно, получения и использования финансового обеспечения в виде субсидий на его выполнение. Вторую часть составляют отношения, не связанные с выполнением государственного задания и связанные с осуществлением незапрещенных видов деятельности, в том числе сопровождаемые извлечением прибыли. По большому счету внебюджетная деятельность для бюджетных учреждений представляет собой предпринимательскую деятельность. Законодательство Российской Федерации содержит определение предпринимательской деятельности. При этом оно распространяется на всех субъектов и коммерческие и некоммерческие организации. В соответствии со ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. В научной литературе выделяются следующие признаки предпринимательской деятельности:

- самостоятельная деятельность;
- осуществляется на свой риск;
- направлена на систематическое извлечение прибыли;
- осуществляется через использование имущества, продажу имущества, выполнения работ, оказания услуг;
- реализуется лицами, зарегистрированными в установленном порядке [2].

Но, при этом, предпринимательская или внебюджетная деятельность некоммерческих организаций ограничивается. Эти ограничения могут быть двух видов. Первые касаются всех видов некоммерческих организаций, вторые – только некоммерческих организаций определенного вида.

Ограничения первого вида связаны со специальной правоспособностью некоммерческих юридических лиц. Они могут иметь только те права и обязанности, которые соответствует целям, с которыми они созданы. Кроме того, в тех случаях, когда отношения некоммерческих организаций подпадают под действие ст. 426 ГК РФ, на них накладывается еще ряд ограничений общего характера. При заключении публичных договоров на организацию распространяются следующие последствия:

- во-первых, ограничивается свобода договора, организация не может выбирать контрагента, а также решать заключать или не заключать договор;
- во-вторых, организация не может оказывать предпочтение какому-либо контрагенту;
- в-третьих, условия публичного договора устанавливаются одинаковыми для всех;
- в-четвертых, преддоговорные споры по публичным договорам могут рассматриваться в суде не независимо от соблюдения досудебного порядка разрешения споров.

Ограничения второго вида предусмотрены федеральным законодательством и содержатся, в частности в законе о некоммерческих организациях. Так, в соответствии с п. 14 ст. 9.2 закона о некоммерческих организациях бюджетные учреждения не могут размещать денежные средства в кредитных организациях по договорам банковского вклада, а также для бюджетных учреждений запрещены любые сделки с ценными бумагами.

Отдельные виды деятельности подлежат лицензированию в соответствии со специальным законодательством.

В системе МЧС России созданы и существуют образовательные учреждения. В соответствии с п. 40 ст. 12 Федерального закона № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» образовательная деятельность подлежит лицензированию [3]. Специальным законом в области образовательной деятельности является Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [4]. В соответствии со ст. 91 этого закона лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования. В практику управления образованием введена система регламентации образовательной деятельности, состоящая из лицензирования и государственной аккредитации, которые представляют собой совокупность оценки условий, содержания и результатов деятельности образовательных учреждений [5]. Порядок лицензирования образовательной деятельности устанавливается положением о лицензировании образовательной деятельности [6].

Относительно медицинских учреждений МЧС России также существуют лицензионные требования медицинской деятельности [3]. Лицензирование медицинской деятельности осуществляет федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения. Порядок лицензирования определяется положением о лицензировании медицинской деятельности [7].

Статус бюджетных учреждений имеют и судебно-экспертные организации МЧС России. Государственными судебно-экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, лиц, производящих дознание, следователей посредством организации и производства судебной экспертизы [8]. Должность эксперта в государственном судебно-бюджетном учреждении может занимать гражданин Российской Федерации, имеющий профильное образование и прошедший аттестацию в экспертно-квалификационной комиссии один раз в пять лет. Порядок проведения аттестации сотрудников и работников судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы на право самостоятельного производства судебных экспертиз в МЧС России определяется Приказом МЧС РФ от 9 июня 2006 г. № 351.

Доходы бюджетного учреждения от внебюджетной деятельности являются

собственными средствами учреждения. В соответствии с действующим законодательством эти доходы могут размещаться на расчетных счетах, открытых бюджетному учреждению в кредитных организациях, имеющих лицензию Центрального банка России [9]. Бюджетные учреждения, как и иные юридические лица, являются налогоплательщиками налогов, установленных в Российской Федерации в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации [10]. При этом для научной, медицинской, образовательной деятельности установлены льготы по налогу на прибыль организаций, налогу на добавленную стоимость [11]. Вопросы налогообложения бюджетных учреждений в части их внебюджетной деятельности в настоящее время является предметом исследования многих ученых и активных дискуссий специалистов [12]. В соответствии с наукой гражданского права государство выступает в гражданском обороте в трех качествах. Во-первых, как суверен, диктующий правила всем участникам гражданского оборота. Во-вторых, как собственник нераспределенного имущества, которым распоряжается самостоятельно. В-третьих, как учредитель созданных им организаций. В последнем случае государство достигает социально-значимых целей через создаваемые им организации. При этом максимально отстраняется от непосредственного управления имуществом и, следовательно, имущество в большей степени вовлекается в оборот, а, соответственно, должно приносить выгоду учредителю государству. Одна из разновидностей этой выгоды и выражается в форме уплачиваемых учреждением налогов [13].

Таким образом, создание бюджетных учреждений, в нынешней интерпретации, было направлено на снижение расходов бюджета за счет собственной деятельности бюджетных учреждений. Данная деятельность должна соответствовать ограниченной правоспособности бюджетных учреждений, на определенные виды деятельности необходимо получение лицензий, прохождение аттестаций. Доходы от внебюджетной деятельности поступают в распоряжение бюджетного учреждения. С учетом требований законодательства юридические лица обязаны, по большей части, осуществлять расчеты в безналичной форме. Доходы от внебюджетной деятельности учитываются на счетах, открытых в кредитных организациях, имеющих лицензии Центрального банка Российской Федерации. Бюджетное учреждение свободно в распоряжении этими средствами.

Литература

1. О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания: постановление: Правительства Рос. Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 (в ред. от 19 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 28. Ст. 4226.

2. Кашковский О.П. Правовое регулирование предпринимательской деятельности некоммерческих организаций: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 184 с.

3. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федер. закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ (в ред. от 3 авг. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19. Ст. 2716.

4. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 3 авг. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7598.

5. Лысенков В.И. Лицензирование и аттестация образовательных учреждений как механизм управления качеством образования: дис. ... канд. пед. наук. Кемерово, 2005. 264 с.

6. О лицензировании образовательной деятельности (с Положением о лицензировании образовательной деятельности: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 окт. 2013 г. № 966 (в ред. от 18 янв. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 44. Ст. 5764.

7. О лицензировании медицинской деятельности: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 апр. 2012 г. № 291 (в ред. от 8 дек. 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 17. Ст. 1965.

8. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федер. закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ (в ред. от 8 марта 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23. Ст. 2291.

9. О банках и банковской деятельности: Федер. закон от 2 дек. 1990 г. № 395-1 (в ред. от 3 авг. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 6. Ст. 492.

10. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 3 авг. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

11. О некоторых вопросах, возникающих у арбитражных судов при рассмотрении дел, связанных с взиманием налога на добавленную стоимость: постановление Пленума ВАС Рос. Федерации от 30 мая 2014 г. № 33 // Вестник ВАС Рос. Федерации. 2014. № 7. Июль.

12. Семенихин В.В. Налог на прибыль и бюджетные учреждения // *Налоги*. 2014. № 6. С. 6–9; № 7. С. 7–10.

13. Инжиева Б.Б. Участие государства в современном гражданском обороте: монография / под ред. А.Я. Рыженкова. М.: Юстицинформ, 2014. 182 с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ И ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Е.Ю. Одинокова, кандидат педагогических наук;

Д.А. Новик.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Раскрыты нормативные основы оценки регулирующего воздействия и фактического воздействия нормативных правовых актов. Проанализированы порядок и процедура проведения оценки регулирующего воздействия и фактического воздействия нормативных правовых актов и их роль в эффективности правотворческой деятельности.

Ключевые слова: оценка регулирующего воздействия, оценка фактического воздействия, нормативный правовой акт

REGULATORY IMPACT ASSESSMENT AND EVALUATION OF THE ACTUAL IMPACT OF REGULATORY LEGAL ACTS OF EXECUTIVE BODIES

E.Yu. Odinkova; D.A. Novik.

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

The normative bases of regulatory impact assessment and the actual impact of regulatory legal acts are disclosed. The procedure and procedure of the regulatory impact assessment and the actual impact of regulatory legal acts and their role in the effectiveness of law-making activities are analyzed.

Keywords: regulatory impact assessment, actual impact assessment, regulatory legal act

В России точкой отсчета для формирования новой системы оценки стал 1997 г., когда была зафиксирована возможность внештатных экспертов проводить работу по подготовке заключений по нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, представленным на государственную регистрацию. Также были сформулированы условия передачи проекта нормативного правового акта в Министерство финансов Российской Федерации для оценки бюджетных последствий его принятия [1].

Полное закрепление оценки регулирующего воздействия в нашем государстве произошло в 2010 г. В этот год принимается постановление Правительства № 336 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», положения которого официально закрепили за Министерством экономического развития Российской Федерации процедуру оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти, которыми регулируются отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, в области оценки соответствия и в области безопасности процессов производства. Также в 2010 г. в Министерстве экономического развития Российской Федерации создается Департамент оценки регулирующего воздействия. Оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов является весьма важной процедурой, при которой производится анализ проектов нормативных правовых актов, целью которого является оценка положительных и отрицательных последствий их принятия и выявление положений, которые могут привести к лишним и необоснованным ограничениям деятельности предпринимателей, иной экономической деятельности или к необоснованным расходам для бюджетной системы Российской Федерации.

В настоящее время вопросы проверки эффективности нормативных правовых актов связаны с грамотной правовой политикой государства, поэтому данная проблема обсуждается исследователями [2].

Оценка регулирующего воздействия проектов актов осуществляется федеральными органами исполнительной власти при следующих основаниях:

1) на основании и во исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;

2) во исполнение поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, которые содержат прямое указание на необходимость подготовки проекта акта;

3) по инициативе федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции.

Выделяется несколько степеней регулирующего воздействия положений содержащихся в проектах актов, с учетом которых проводится оценка:

1) высокая степень, которая характеризуется тем, что проект содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные законодательством и иными нормативными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, а также положения, при которых возникают непредусмотренные законодательством расходы данных субъектов;

2) средняя степень означает, что в проекте акта содержатся положения, изменяющие ранее предусмотренные законодательством и иными нормативными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, и положения, увеличивающие предусмотренные законодательством расходы данных субъектов;

3) низкая степень характеризуется отсутствием в проекте положений, предусмотренных высокой и средней степенью, но, тем не менее, проект подлежит оценке регулирующего воздействия.

Проведение оценки регулирующего воздействия состоит из следующих этапов:

- 1) размещение уведомления о подготовке проекта акта;
- 2) разработка проекта акта, проекта решения, составление сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия;
- 3) подготовка заключения Министерства экономического развития Российской Федерации об оценке регулирующего воздействия.

Уведомление о подготовке проекта акта размещается на официальном сайте федерального портала проектов нормативных правовых актов. Оно содержит следующие реквизиты:

- 1) вид, наименование и планируемый срок вступления в силу нормативного правового акта;
- 2) сведения о разработке проекта акта;
- 3) обоснование необходимости подготовки проекта акта;
- 4) описание той проблемы, на которую направлен предлагаемый способ регулирования;
- 5) круг лиц, на которых будет распространено его действие и сведения о необходимости и отсутствии необходимости установления переходного периода;
- 6) цель регулирования и общая характеристика соответствующих общественных объединений;
- 7) срок, в течение которого разработчиком принимаются предложения в связи с размещением уведомления, который не может быть менее 10 рабочих дней со дня размещения уведомления на официальном сайте.

Кроме того, разработчик проекта акта должен известить об уведомлении с помощью средств официального сайта следующие органы:

- 1) заинтересованные федеральные органы исполнительной власти;
- 2) органы и организации, занимающиеся защитой и представлением интересов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности;
- 3) общественный совет при разработке;
- 4) экспертный совет при Правительстве Российской Федерации;
- 5) уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;
- 6) заинтересованные органы государственной власти субъектов Российской Федерации при влиянии проектов актов на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации.
- 7) прочие органы и организации, которые, по мнению разработчика, требуется привлечь к подготовке проекта акта.

По всем поступившим в установленный срок предложениям в связи с размещением уведомления разработчик обязан составить сводку предложений со сведениями об их учете или о причинах их отклонения. Сводка подписывается руководителем структурного подразделения разработчика не позднее 20 рабочих дней со дня окончания срока, в течение которого разработчиком принимаются предложения в связи с размещением уведомления.

По результатам рассмотрения предложений, разработчик в праве принять мотивированное решение об отказе в подготовке проекта акта, разработка которого осуществлялась по инициативе федерального органа исполнительной власти. При этом на официальном сайте размещается информация об отказе в подготовке проекта акта, а также извещаются те органы, которые ранее были извещены о размещении уведомления.

При принятии решения о разработке проекта акта разработчик подготавливает текста проекта и сводный отчет.

Сводный отчет создается с использованием программных средств официального сайта

и подписывается руководителем структурного подразделения федерального органа власти, являющимся ответственным за подготовку проекта акта. При этом сводный отчет должен содержать следующую информацию:

- 1) степень регулирующего воздействия проекта акта;
- 2) описание проблемы, на решение которой направлен способ регулирования, оценка негативных эффектов существующей проблемы;
- 3) анализ международного опыта в данных сферах деятельности;
- 4) описание способа, по которому предполагается решение проблемы, а также иные возможные способы её решения, проверка эффективности выбранного способа;
- 5) затрагиваемые предполагаемым правовым регулированием группы субъектов предпринимательской деятельности и иной экономической деятельности, в том числе затрагиваемые в процессе регулирования органы государственной власти, подсчет количества этих субъектов;
- 6) новые функции, полномочия, обязанности и права федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления или сведения об их изменении, а также порядок их реализации;
- 7) анализ влияния социально-экономических последствий реализации проекта акта на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 8) оценка соответствующих расходов и поступлений бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- 9) новые преимущества, новые, изменяющиеся или отменяющиеся обязанности, запреты или ограничения для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, порядок организации их исполнения, оценка расходов и доходов субъектов, связанных с изменением обязанностей, запретов или ограничений;
- 10) риски решения проблемы предполагаемым способом регулирования и риски негативных последствий;
- 11) сведения о проведении независимой антикоррупционной экспертизы проекта акта;
- 12) прочие сведения, указанные в п. 15 гл. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [3].

Проект акта и сводный отчет размещаются на официальном сайте для дальнейшего проведения публичных консультаций разработчиком одновременно с направлением на согласование проекта акта.

Публичные консультации имеют важное значение при подготовке нормативного правового акта. Целями публичных консультаций являются:

- 1) получение дополнительной информации о существующей проблеме, способы её решения, группы заинтересованных лиц, издержки и выгоды предполагаемых адресатов регулирования;
- 2) обеспечение свободного доступа к процессу выработки решений в рамках оценки регулирующего воздействия заинтересованным лицам;
- 3) поиск баланса между интересами разных групп заинтересованных лиц;
- 4) сбор и установление степени объективности количественных и качественных оценок заинтересованных групп лиц касательно окончательного выбора метода предполагаемого правового регулирования.

Разработчик в день размещения проекта акта и сводного отчета на официальном сайте извещает о начале публичных консультаций органы и организации, участвующие в данном проекте акта. В самом извещении должны указываться следующие сведения:

- 1) сведения о месте размещения проекта акта и сводного отчета;

2) срок проведения публичного обсуждения, в течение которого разработчиком принимаются предложения, и наиболее удобный способ их представления.

Срок публичных обсуждений устанавливается в соответствии со степенью регулирующего воздействия положений, содержащихся в проекте акта:

- 1) при высокой степени – не менее 20 рабочих дней;
- 2) при средней степени – не менее 15 рабочих дней;
- 3) при низкой степени – не менее 10 рабочих дней.

Срок проведения публичного обсуждения может быть продлен по решению разработчика, который размещает информацию об основаниях и сроке такого продления на официальном сайте.

Разработчик обязан рассмотреть все предложения, поступившие в установленный срок в связи с проведением публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета. Он должен составить сводку предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения. Сводка подписывается руководителем структурного подразделения разработчика, ответственного за подготовку проекта акта, и не позднее 20 рабочих дней со дня окончания срока проведения публичного обсуждения размещается на официальном сайте.

По результатам публичного обсуждения разработчик при необходимости дорабатывает проект акта и сводный отчет. При этом в сводный отчет включаются сведения о проведении публичного обсуждения проекта акта, сроках его проведения, проведении независимой антикоррупционной экспертизы проекта акта, субъектах, извещенных о проведении публичных консультаций, а также о лицах, представивших предложения, и рассмотревших их в структурных подразделениях разработчика.

Если в результате доработки разработчиком в проект акта будут внесены изменения, которые содержат положения, имеющие высокую степень или среднюю степень регулирующего воздействия, проект акта подлежит повторному размещению на официальном сайте с целью проведения дополнительного публичного обсуждения. Минимальный срок проведения таких публичных консультаций устанавливается в размере половины срока основных публичных консультаций.

Одновременно с размещением на официальном сайте окончательного и доработанного проекта акта и сводного отчета они направляются в Министерство экономического развития Российской Федерации для подготовки заключения. Сводка предложений также подлежит направлению в Министерство экономического развития Российской Федерации.

По результатам рассмотрения предложений, поступивших в связи с проведением публичного обсуждения, разработчик может принять мотивированное решение об отказе в подготовке проекта акта, разместив соответствующее сообщение на официальном сайте.

Заключение готовится со дня поступления проекта акта в Министерство экономического развития Российской Федерации. Установлены следующие сроки для подготовки заключения:

- 1) 10 рабочих дней – для проектов актов, содержащих положения, имеющие высокую и среднюю степень регулирующего воздействия;
- 2) 7 рабочих дней – для проектов актов, содержащих положения, имеющие низкую степень регулирующего воздействия.

В заключении указываются сделанные выводы о наличии или отсутствии положений:

- 1) вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению;
- 2) приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;

3) о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

При необходимости, Министерство экономического развития Российской Федерации может провести публичные консультации с органами и организациями в течение сроков, отведенных для подготовки заключения. В таких случаях подготовка заключения может быть продлена, но не более чем на пять рабочих дней.

Если Министерство экономического развития Российской Федерации делает вывод о том, что разработчиком при подготовке проекта акта не соблюден порядок проведения оценки регулирующего воздействия, то он извещается в течение пяти рабочих дней. Разработчик дорабатывает проект акта и повторно направляет в министерство.

В случае урегулирования разногласий, выявленных по результатам проведения оценки регулирующего воздействия, заключение подлежит размещению Министерством экономического развития Российской Федерации на официальном сайте не позднее трех рабочих дней со дня его подписания. Разработчик в течение трех рабочих дней после официального опубликования нормативного правового акта размещает его на официальном сайте.

Рассуждая на тему оценки регулирующего воздействия, стоит разобраться в вопросе оценки фактического воздействия для понимания разницы в этих процедурах. Оценка фактического воздействия является, по сути, второй ступенью, так как основная цель данной процедуры – выявление последствий принятия нормативного правового акта, повторно вынося его на публичные обсуждения, чтобы определить, достигнута или нет цель правового регулирования и работает ли нормативный правовой акт должным образом.

Оценка фактического воздействия нормативных правовых актов проводится:

– в отношении нормативных правовых актов, при разработке проектов которых проводилась оценка регулирующего воздействия;

– в отношении иных нормативных правовых актов по решению Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации или Правительственной комиссии по проведению административной реформы.

У оценки фактического воздействия есть свои этапы:

1) формирование проекта плана проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, его публичное обсуждение и утверждение комиссией;

2) подготовка отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта и его публичное обсуждение;

3) подготовка заключения Министерства экономического развития Российской Федерации об оценке фактического воздействия нормативного правового акта;

4) рассмотрение комиссией отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта и заключения Министерства экономического развития Российской Федерации об оценке фактического воздействия нормативного правового акта.

Оценка фактического воздействия проводится разработчиком (федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах или разработавшими нормативный правовой акт) в соответствии с ежегодно утверждаемым комиссией планом. Проект плана формируется Министерством экономического развития Российской Федерации и включает в себя нормативные правовые акты, на которые направлена оценка фактического воздействия.

Нормативные правовые акты добавляются в план на основании предложений от субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, в которых указываются сведения о том, что положения нормативного правового акта могут создавать условия, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и иной экономической деятельности или приводящие к возникновению необоснованных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и т.д.

Все поступившие предложения Министерством экономического развития Российской Федерации

Федерации о проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов для включения в проект плана на очередной год рассматриваются не позднее 1 июня. Министерство, не позднее 1 августа, ежегодно подготавливает проект плана на следующий год по утвержденной данным министерством форме.

Для публичного обсуждения проекта плана Министерство экономического развития размещает на официальном сайте федерального портала проектов нормативных правовых актов проект не позднее 1 августа с одновременным извещением разработчиков, нормативные правовые акты которых включены в проект плана. Срок публичного обсуждения при этом не может составлять менее 20 рабочих дней. Также при необходимости министерством проводятся совещания, заседания консультативных органов и иные мероприятия с участием федеральных органов исполнительной власти, органов и организаций, целью деятельности которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

Министерство, рассмотрев все предложения, составляет сводку предложений с указанием сведений об их учете или о причинах отклонения. Данная сводка размещается не позднее 10 рабочих дней со дня окончания публичного обсуждения на официальном сайте.

Министерство дорабатывает проект плана и размещает доработанный проект плана на официальном сайте. Доработанный проект плана также подлежит обсуждению на заседании рабочей группы Министерства экономического развития Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов и организаций.

После совершения всех необходимых процедур доработанный проект плана вместе со сводкой предложений направляется в комиссию до 1 октября и одновременно размещается на официальном сайте.

Комиссия рассматривает и утверждает план не позднее 1 ноября. Утвержденный комиссией план размещается Министерством экономического развития Российской Федерации на официальном сайте в течение трех рабочих дней со дня утверждения.

Следует также отметить, что в отчете об оценке фактического воздействия по каждому нормативному правовому акту, включенному в план, разработчик указывает следующие сведения:

- реквизиты и источники официального опубликования нормативного правового акта;
- сведения о вносившихся в нормативный правовой акт изменениях (при наличии);
- сведения о результатах оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта, включая сводный отчет о результатах проведения оценки его регулирующего воздействия, заключение об оценке его регулирующего воздействия, сводку предложений, поступивших по итогам проведения публичных консультаций (полные электронные адреса размещения указанных сводного отчета и заключения) (при наличии);
- период действия нормативного правового акта и его отдельных положений (при наличии);
- основные группы субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, иные заинтересованные лица, включая органы государственной власти, интересы которых затрагиваются регулированием, установленным нормативным правовым актом;
- изменение бюджетных расходов и доходов от реализации предусмотренных нормативным правовым актом функций, полномочий, обязанностей и прав федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- оценка фактических расходов и доходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных нормативным правовым актом обязанностей или ограничений;

- оценка фактических положительных и отрицательных последствий установленного регулирования;
- оценка эффективности достижения заявленных целей регулирования;
- иные сведения, которые, по мнению разработчика, позволяют оценить фактическое воздействие нормативного правового акта [4].

Доработанный отчет отправляется разработчиком в министерство для составления заключения об оценке фактического воздействия нормативного правового акта.

Если Министерством экономического развития Российской Федерации сделан вывод о том, что разработчиком при подготовке отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта не соблюдались установленные правила, то разработчик письменно извещается об этом в течение пяти рабочих дней. Разработчик дорабатывает отчет и повторно отправляет в министерство.

Правовая позиция Министерства юстиции Российской Федерации по отчету об оценке фактического воздействия нормативного правового акта направляется в Министерство экономического развития Российской Федерации до истечения половины срока и подлежит обязательному включению в заключение об оценке фактического воздействия нормативного правового акта.

Заключение об оценке фактического воздействия нормативного правового акта подготавливается в течение 10 рабочих дней со дня поступления отчета в Министерство экономического развития Российской Федерации и направляется разработчику с одновременным размещением на официальном сайте.

Комиссия на заседании рассматривает отчет об оценке фактического воздействия нормативного правового акта и заключение об оценке фактического воздействия нормативного правового акта. По итогам рассмотрения, комиссия принимает решение, которое содержит следующие выводы:

- о достижении или недостижении заявленных целей регулирования нормативного правового акта;
- об оценке фактических положительных или отрицательных последствий принятия нормативных правовых актов;
- о наличии либо об отсутствии в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и иной экономической деятельности или приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Решения комиссии фиксируются в протоколе заседания. Оно может содержать решения о необходимости в установленном порядке внесения изменений в нормативный правовой акт или его отмене, а также иные решения, подготовленные на основе полученных выводов. Протокол заседания комиссии размещается Министерством экономического развития Российской Федерации на официальном сайте [5].

Оценка регулирующего воздействия и оценка фактического воздействия являются очень важными процедурами, в ходе которых происходит анализ проектов нормативных правовых актов, они проходят тщательную проверку, которая выделяет положительные и отрицательные последствия их принятия и выявляет положения, которые могут привести к лишним и необоснованным ограничениям деятельности предпринимателей, иной экономической деятельности или к необоснованным расходам для бюджетной системы Российской Федерации. Оценка фактического воздействия выявляет последствия принятия нормативного правового акта, повторно вынося его на публичные обсуждения, чтобы определить, удалось или нет достичь цели правового регулирования. Всё это очень важно для того, чтобы нормативный правовой акт реализовывался качественно и должным образом.

Литература

1. Тургель И.Д., Вейберт С.И. Институт оценки регулирующего воздействия на постсоветском пространстве: проблемы становления и перспективы развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. № 37 (322). С. 12.

2. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (обзор материалов «круглого стола») // Государство и право. 2015. № 5.

3. О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2012 г. № 1318 (в ред. от 7 окт. 2017 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 янв. 2015 г. № 83 (в ред. от 30 июня 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5. Об утверждении методики оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы проекта плана проведения федеральным органом исполнительной власти оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта, формы заключения об оценке фактического воздействия нормативного правового акта: Приказ Минэкономразвития России от 11 нояб. 2015 г. № 830 (в ред. от 12 дек. 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

ЮРИДИЧЕСКОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ЦЕНТРАЛЬНОГО ЗВЕНА КАЗНАЧЕЙСКОГО ВЕДОМСТВА В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

Е.М. Максимова.

**Российский государственный педагогический университет
им. А.И. Герцена**

Исследованы особенности правового статуса Департамента государственного казначейства как центрального звена системы казначейских органов Российской империи первой половины XIX в.

Ключевые слова: Департамент государственного казначейства, Министерство финансов, казначейства, учреждение, положение

LEGAL REGISTRATION OF THE CENTRAL RANGE OF THE TREASURY DEPARTMENT IN THE FIRST HALF OF XIX CENTURY

E.M. Maximova. Russian state pedagogical university of A.I. Herzen

The features of the legal status of the Department of state Treasury as the Central link of the system of Treasury bodies of the Russian Empire in the first half of the XIX century are investigated.

Keywords: State Treasury Department, Ministry of finance, treasuries, institution, position

Организационно-правовая трансформация ведомства Государственного казначейства в период министерской реформы 1802–1811 гг. привела к формированию законодательных основ и фактическому созданию новой системы органов финансового управления. Если

к началу XIX в. все центральное финансовое управление было сосредоточено в руках одного должностного лица, «исправляющего должность Государственного казначея», то к концу реформы управление государственными доходами и расходами было поделено между Министерством финансов, Главным управлением ревизии государственных счетов и Государственным казначейства. К предмету ведения последнего было отнесено заведование движением казенных сумм, «в доход поступившим».

В отличие от Министерства финансов и Главного управления ревизии государственных счетов Государственное казначейство не получило специального учредительного правового акта, основанного на «Общем учреждении министерств», где бы четко были прописаны его компетенция, устройство и «порядок учреждения дел». Отставка М.М. Сперанского в марте 1812 г., необходимость безостановочного удовлетворения чрезвычайных военных расходов, постоянные отступления от законодательного порядка учреждения и исполнения бюджетных росписей привели к тому, что финансовая реформа не смогла достичь всех поставленных целей. Многие положения «Плана финансов» так и остались нереализованными.

Признавая Государственное казначейство «второй существенной частью управления финансов» после Министерства финансов, Д.А. Гурьев был убежден в том, что «польза финансов необходимо требует соединения сих двух частей» [1]. Его слова были воплощены в реальность. После одобрения планируемых преобразований в Государственном совете, в августе 1820 г. Д.А. Гурьев объявил о назначении директором Департамента Государственного казначейства старшего советника И.И. Розенберга – бывшего руководителя отделения Экспедиции государственных доходов, ведавшего делопроизводством и бухгалтерией по составлению государственной росписи и движению казенных сумм [2]. 2 февраля 1821 г. Государственное казначейство вошло в состав Министерства финансов и получило новое название – Департамент государственного казначейства [3]. Новое учреждение было открыто 30 июля того же года [4].

Согласно «Высочайше утвержденному учреждению Департамента Государственного казначейства» от 2 февраля 1821 г. данному ведомству были подчинены: Главное казначейство, губернские и уездные казначейства, казенные палаты по делам, относящимся к государственным приходам и расходам. Предмет его деятельности был сформулирован как «движение сумм по приходам и расходам всех казначейств» и «главное счетоводство приходов и расходов». Направления деятельности Департамента Государственного казначейства стали основанием для формирования его внутренней структуры, состоявшей из двух частей – распорядительной и счетной, которые включали в себя соответствующие отделения. В состав департамента также входили канцелярия и архив.

Каждое отделение Департамента Государственного казначейства было наделено рядом управленческих полномочий, распределенных между столами того или иного отделения. В состав указанных полномочий входили:

- распоряжение поступлением казенных сумм при формировании доходной части бюджета: назначение сроков поступления, зачет, списание, перевод из одного казначейства в другое, взыскание недоимки (отделение по сбору доходов);

- распоряжение ассигнованием казенных сумм на расходы по министерствам (запланированные и чрезвычайные): назначение сроков отпуска и контроль за их выполнением, перевод из одного казначейства в другое по требованию получателей (первое и второе отделения расходов);

- участие в проведении денежно-кредитной политики: управление «делами монетными» и обращением государственных ассигнаций, ведение дел о «кредитных установлениях», о ссудных выдачах, об учете экономических сумм и контроле за оборотом государственных капиталов (отделение кредитной системы);

- распоряжения об ассигновании пенсий (военных и гражданских чинов, «назначаемых с разных мест») и жалования уволенным «до будущего назначения», выдача пенсий и пособий за счет средств Государственного казначейства (отделение «пенсионеров»);

– распределение установленных общей государственной сметой доходов и расходов по Главному казначейству и уездным казначействам каждой губернии; контроль за переводом различных выдач из одного казначейства в другое или за распоряжением об исключении расходов из бюджетной росписи; ревизия поступающих счетов и ведомостей по приходам и расходам Главного казначейства, уездных казначейств, иных «особых мест» в целях соответствия установленной монете, поддержания полноты и срочности сбора, выявления причин неисполнения статей, наличия остатков, других изменений «против росписей»; составление подробных счетов и балансов, временных исчислений и выписок из частных счетов главного и уездных казначейств (первое-пятое контрольные отделения);

– составление и ведение общей приходно-расходной документации, осуществление предварительных исчислений по составлению бюджетной росписи, предоставление сведений департаментам Министерства финансов и другим ведомствам «о предложенных ко вступлению» доходах и об открытых кредитах, составление счетов о расходах, произведенных сверх годовой сметы и «общих видов» по обороту казенных сумм губерний и всего государства (первое бухгалтерское отделение);

– ведение книг, отражающих текущие кассовые операции главного и уездных казначейств губерний: о доходах (с разделением их по источникам и управляющим ведомствам), о кредитных пособиях и начетах, о золоте и серебре, поступающих на монетный двор и иных взысканиях, о переводах доходов из казначейств губерний в Главное казначейство, о расходах (с разделением их по министерствам и управлениям) (второе бухгалтерское отделение);

– составления единого генерального счета доходов и расходов и общего отчета по всем оборотам Государственного казначейства (третье бухгалтерское отделение).

Канцелярия департамента занималась регистрацией входящих документов, ведением дел, касавшихся общего управления казначейств, а также относящихся к внутреннему управлению департамента (назначение и увольнение чиновников, определение и выдача жалования, ведение расходов и хранение кассы департамента, надзор за служащими и др.), составлением и ведением необходимых книг и реестров, хранение документов в архиве.

Деятельность Департамента Государственного казначейства основывалась на соблюдении ряда общих правил, составленных во исполнение положений «Общего учреждения министерств» 1811 г. [5].

Департамент возглавлял директор, который непосредственно подчинялся министру финансов. Ему было предоставлено право распоряжаться «всеми делами департамента и иметь главный надзор за действиями чиновников»; осуществлять кадровую политику в своем ведомстве: представлять на утверждение министра финансов выбранные им кандидатуры вице-директоров, подавать ему на рассмотрение предложения по увеличению или сокращению штата чиновников, по своему усмотрению распределять служащих по отделениям (столам).

Совещательным органом Департамента Государственного казначейства являлось общее присутствие, деятельность которого заключалась в обсуждении сложных управленческих проблем в ходе решения дел «Общего учреждения министерств». В состав общего присутствия входили: директор, вице-директоры, начальники отделений (их перечень и количество зависели от рода и важности рассматриваемых дел), правитель канцелярии (вел журнал заседаний и участвовал в обсуждении дел канцелярии).

Казначейская служба требовала поддержания тесной связи между отделениями (столами) путем передачи сведений (соображений) для решения общих и взаимосвязанных вопросов департамента, «соблюдения совершенной точности и возможного единообразия в операциях» при содержании в тайне всех дел, вверяемых служащим департамента.

Среди отличительных особенностей «Учреждения Департамента Государственного казначейства» следует выделить наличие подробного перечня чиновников департамента и их обязанностей, что, по мнению авторов, было связано с расширением и усложнением

функций казначейского ведомства, необходимостью повышения требований к чиновникам и увеличения их штата [6].

В число служащих Департамента Государственного казначейства кроме чиновников общего присутствия входили столоначальники, бухгалтеры, чиновники по особым поручениям (для рассмотрения порядка счетоводства, а в особых случаях – для освидетельствования казны и «временных занятий по счетной и распорядительной части» в главном, губернских и уездных казначействах), секретари, другие чиновники отделений и канцелярии.

В анализируемом правовом акте четко прослеживается функциональная связь Департамента Государственного казначейства с иными финансовыми органами и, прежде всего, с Министерством финансов.

Директор Департамента Государственного казначейства входил в Совет министра финансов, где мог представлять проекты подзаконных актов и свои предложения для решения вопросов, связанных с деятельностью вверенного ему ведомства. Ему предписывалось действовать по предписаниям и распоряжениям министра финансов и докладывать ему о всех недостатках и злоупотреблениях, выявленных во время сбора, хранения, рассылки и выдачи казенных сумм на местах.

В дополнение и разъяснение положений «Учреждения Министерства финансов» от 25 июня 1811 г. Департаменту Государственного казначейства было поручено исполнение годовой финансовой сметы с учетом «особенных распоряжений» министра финансов об ассигновании сумм на непредвиденные и чрезвычайные расходы.

Если проводимые департаментом главное счетоводство доходов и расходов всех казначейств и ревизия кассовых оборотов Главного казначейства и казенных палат позволяют говорить о текущем контроле за исполнением государственного бюджета, об осуществлении им ревизионных полномочий на подготовительной стадии последующего бюджетного контроля, то входящие в его компетенцию мероприятия по составлению частных «рописаний» доходов и расходов по Главному и уездным казначействам (назначению сроков по ним), предоставлению сведений участникам бюджетного процесса о «предположенных ко вступлению» доходах и об открытых кредитах можно рассматривать как одну из форм реализации предварительного бюджетного контроля.

Контроль за точностью исполнения годовой финансовой сметы со стороны Министерства финансов вылился не только в «Учреждения Министерства финансов» получение от Государственного казначейства ежемесячных сведений по выдаче сумм по «кредитам», указанным в бюджетной росписи, но и в составление годового денежного отчета по государству. Предназначенный для «совершенной удостоверительности в том» министра финансов, он отображал «общее и частное положение доходов и расходов» (по источникам, разрядам, министерствам и ведомствам), состояние остатков «в недоборе и недоимке», а также влияющие на них действия и распоряжения Министерства финансов. Соединение всех частных счетов доходов и расходов в единый генеральный счет требовалось для его окончательной ревизии в Департаменте государственного контролера.

Забегая вперед, отметим, что в соответствии с положениями «Высочайше утвержденного положения об отчетности по Министерству финансов» от 6 ноября 1830 г. указанное министерство должно было ежегодно предоставлять «отчет о действиях и обозрение о суммах по Министерству финансов» – непосредственно императору, генеральный денежный отчет по государству – в Государственный совет. Государственный контролер кроме передаваемого Департаментом Государственного казначейства генерального отчета (счета) о движении денежных средств по всем кассам империи, а также отдельных отчетов собственных оборотов должен был предварительно получать от министерства список самой государственной росписи. Следовательно, Департамент Государственного казначейства занимался составлением существенной части отчетности по Министерству финансов по подлинным документам.

Необходимо добавить, что в Положения об отчетности была определена «счетная

связь» Департамента Государственного казначейства, которую он поддерживал со всеми департаментами Министерства финансов с целью составления кассовых перечней их доходов и расходов. В свою очередь, департаментам вменялось в обязанность составление подробных отчетов, содержащих показатели контролируемых ими доходов: сколько их по разным статьям было назначено и сколько на самом деле поступило в казну.

В соответствии с указанным правовым актом особую согласованность в деле счетного производства Департаменту Государственного казначейства требовалось осуществлять с двумя департаментами: Разных податей и сборов, Государственного имущества. Заведующими окладными сборами, они должны были предоставлять «верные» сведения об утвержденных окладах, а также объяснения о несоответствии «предположений» государственной росписи по окладным доходам их фактическим поступлениям.

Согласно «Учреждения Департамента государственного казначейства» тесная связь департамента с различными финансовыми учреждениями проявлялась при его участии в проведении денежно-кредитной политики государства. Отделение кредитной системы Департамента Государственного казначейства (четвертое отделение «по части распорядительной») осуществляло организацию обращения монеты и государственных ассигнаций, участвовало в операциях по предоставлению «кредитных пособий» со стороны различных «кредитных установлений», использованию государственных оборотных капиталов и др.

Ряд «дел монетных» (расчеты и распоряжения и, связанные с передачей казенного золота и серебра на Санкт-Петербургский монетный двор, расчеты по изготовлению на монетных дворах медной монеты) указанное отделение вело с монетным отделением Департаментом горных и соляных дел. При ведении дел об организации обращения медной монеты и государственных ассигнаций оно входило во взаимодействие с Государственным ассигнационным банком и его «променными конторами». В компетенцию отделения кредитной системы также входили «расчеты и сношения» с Государственной комиссией погашения долгов, с государственными банками, ломбардами (ссудными казнами при воспитательных домах) и иными местами по «делам кредитным».

Таким образом, основными предметами ведения Департамента Государственного казначейства как центрального звена казначейского ведомства являлись: непосредственное исполнение годовой финансовой сметы, осуществление бюджетного контроля и составление всех видов кассовой отчетности по государству, участие в денежно-кредитной политике государства, рассмотрение проектов указов, положений, уставов и прочих нормативных актов, принятие которых требовало появления новых государственных расходов. При этом законодателем была дана не только подробная характеристика деятельности каждого структурного элемента Департамента Государственного казначейства, но и было определено его место в постоянно расширявшейся и усложняющейся финансовой системе государства.

Литература

1. Российский государственный исторический архив. Ф. 560. Оп. 10. Д. Л. 11, 11 об. С. 112.
2. Архив Государственного совета. Т. 4: Совет в царствование императора Александра I. С 1810 по 19 ноября 1825 гг. Журналы по делам департамента государственной экономии». Ч 1. М.: Тип. II-ого отд. собств. Е.И.В. канцелярии, 1881 г. Столб. 257–258.
3. Высочайше утвержденное учреждение Департамента государственного казначейства // Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1831. Собр. 1. Т. 37. № 28542.
4. Об открытии Департамента государственного казначейства: Сенатский указ от 30 июня 1821 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1831. Собр. 1. Т. 37. № 28710.
5. Об учреждении министерств: Манифест от 8 сент. 1801 г. // Полное собрание законов Российской империи. № 20406.

6. Штаты по гражданской части (1813–1825) // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Кн. Штатов. Т. 4. С. 33–34.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ СИЛАМИ И СРЕДСТВАМИ МЧС РОССИИ

**П.А. Ткачев, кандидат юридических наук, профессор;
Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;
А.В. Меньшиков, кандидат педагогических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрено правовое регулирование осуществления гуманитарной помощи нуждающимся государствам. Рассмотрены место и роль МЧС России при оказании гуманитарной помощи зарубежным государствам. Проанализированы отдельные проблемы, возникающие при оказании гуманитарной помощи зарубежным государствам подразделениями МЧС России.

Ключевые слова: гуманитарная помощь, содействие, МЧС России, материальные ценности, бюджет Российской Федерации

LEGAL FRAMEWORK OF HUMANITARIAN ASSISTANCE WITH THE FORCES AND EQUIPMENT OF THE MINISTRY OF EMERGENCY SITUATIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

P.A. Tkachev; L.S. Mutaliev; A.V. Menshikov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

In this article is explored legal regulation the frame work of humanitarian to countries in need. Considered location and role of the Ministry of Emergency situations of the Russian Federation in humanitarian assistance to foreign countries. Analysed selected issues arising out of humanitarian assistance to foreign countries from units of the Ministry of Emergency situations of the Russian Federation.

Keywords: humanitarian assistance, support, Ministry of Emergency situations of the Russian Federation, material assets, national budget

Потребность в эффективной гуманитарной помощи государствам в последние десятилетия многократно выросла. В указанный период увеличились масштабы чрезвычайных ситуаций, которые затрагивают большое число людей. Так, Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций (ООН) Пан Ги Мун в мае 2016 г. в г. Стамбуле в своем докладе на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам отметил, что в условиях нестабильности проживают практически 1,4 млрд чел., а к 2030 г., согласно прогнозам, их число увеличится до 1,9 млрд чел.; по имеющимся оценкам, в будущем объем ежегодных убытков от стихийных бедствий в антропогенной среде будет составлять 314 млрд долл. США.

Как отмечает Т.А. Малышева, в зарубежных источниках под гуманитарной помощью понимается деятельность, направленная на помощь жертвам конфликтов, вооруженного вмешательства [1]. Эта помощь обычно предоставляется в виде продовольствия и медикаментов.

В соответствии с положением абз. 4 ст. 1 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» гуманитарная помощь (содействие) – вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой для оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий, расходы на транспортировку, сопровождение и хранение указанной помощи (содействия) [2].

Среди международных правовых актов, которые приняты международными организациями по вопросам оказания гуманитарной помощи, можно выделить следующие:

1) Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях» и дополнительные протоколы к ним от 8 июня 1977 г., в которых термин «гуманитарная помощь» не использовался, но уже обособлялся [3];

2) резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2034 (XX) от 7 декабря 1965 г., в которой рекомендуется рассмотреть вопрос создания национальных планового и исполнительного аппаратов в странах, предоставляющих гуманитарную помощь [4];

3) резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2816 (XXVI) от 14 декабря 1971 г., в которой определено создание координирующих органов в ООН и странах-получателях гуманитарной помощи [5];

4) Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в г. Киото 18 мая 1973 г.). Конвенция определяет понятие «поставки помощи» и товары, которые к ней относятся [6];

5) резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 46/182 от 19 декабря 1991 г., в которой определены руководящие принципы оказания гуманитарной помощи [7]. Так, гуманитарная помощь должна предоставляться на основе просьбы пострадавшей страны и с ее согласия, при этом суверенитет, территориальная целостность и национальное единство государств должны полностью уважаться;

6) резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 58/114 от 17 декабря 2003 г. «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций», в которой подтверждается, что в случаях, когда для поддержки деятельности по оказанию гуманитарной помощи используются военные ресурсы и средства, их использование должно отвечать принципам международного гуманитарного права и гуманитарным принципам [8]. Необходимо более энергично реагировать на чрезвычайные ситуации гуманитарного характера благодаря политике и практике добросовестного оказания донорской помощи, а также совершенствовать механизмы обзора такой политики и практики;

7) резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 60/1 от 16 сентября 2005 г., в которой определены основные меры по достижению большей слаженности действий ООН в сфере оказания гуманитарной помощи [9];

8) резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 70/106 от 10 декабря 2015 г., в которой определены основные меры по укреплению координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи ООН и др. [10].

Гуманитарную помощь оказывают ООН и другие международные гуманитарные организации, отдельные государства мира.

ООН играет роль координатора при проведении крупномасштабных операций по оказанию гуманитарной помощи. В 1971 г. было создано Бюро координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий UNDRO (ЮНДРО).

В 1991 г. Генеральной Ассамблеей ООН был учрежден межучрежденческий постоянный комитет по координации международных мер в случае гуманитарных кризисов.

Помощь, оказываемую ООН в условиях гуманитарных кризисов, выходящих за пределы возможностей или мандата одного учреждения, координирует Координатор по оказанию чрезвычайной помощи. Координатор возглавляет Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ).

Генеральной Ассамблеей ООН в 2006 г. был учрежден Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ). Основной задачей СЕРФ является предотвращение гибели людей после стихийных бедствий, пока осуществляется сбор необходимых средств. Фактически СЕРФ является финансовым механизмом УКГВ. Например, СЕРФ оказывает необходимую финансовую помощь гуманитарным организациям, имеющим проблемы с финансовыми средствами. Эта помощь оказывается до момента поступления средств от доноров. Денежные средства, предоставленные заемщику, должны быть возвращены в срок не более одного года.

В операциях ООН по оказанию чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий участвуют:

- Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП ООН);
- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), которая действует через бюро, расположенные в различных странах мира.

По данным постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А. Небензя, за последние 10 лет Россия оказала гуманитарную помощь в виде поставок продовольствия более чем 110 государствам, направив в общей сложности свыше 650 тыс. тонн гуманитарных грузов. Значительный объем помощи – порядка 30 млн долл. – проводится по линии Всемирной продовольственной программы [11].

В Российской Федерации для оказания гуманитарной помощи зарубежным странам, привлекаются: Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), Министерство иностранных дел Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации (МО РФ).

Оказание гуманитарной помощи в ходе деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности возложено на Вооруженные Силы Российской Федерации (ВС РФ), на гражданских лиц – отдельных представителей (или групп представителей) федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов. При этом расходы на содержание военного персонала, участвующего в оказании гуманитарной помощи, предусматриваются в федеральном бюджете отдельной статьей.

В таблице указано финансирование МЧС России и Министерства иностранных дел Российской Федерации для оказания гуманитарной помощи иностранным государствам и эвакуации российских граждан в период с 2014 по 2019 гг.

Таблица

Министерство (ведомство)	Сумма (тыс. руб.)					
	в 2014 г.	в 2015 г.	в 2016 г.	в 2017 г.	в 2018 г.	в 2019 г.
	потрачено			спланировано		
МЧС России (финансирование на 2017 г. – 165881076,9 тыс. руб.)	222299,7	159726,2	62695,5	62695,5	62695,5	62695,5
Министерство иностраных дел Российской Федерации (финансирование на 2017 г. – 92401081,8 тыс. руб.)	55063,8	352215,0	72600,0	72600,0	72600,0	72600,0
Всего	277363,5	511941,2	135295,5	135295,5	135295,5	135295,5

Кроме того, в 2017 г. для обеспечения оказания гуманитарной помощи населению иностранных государств (закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд) Министерству образования и науки Российской Федерации было выделено 291000,2 тыс. руб.

К основным нормативным правовым актам Российской Федерации, регулирующим вопросы оказания гуманитарной помощи зарубежным странам, относятся:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11 апреля 2017 г.;
- 3) Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности»;
- 4) Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации»;
- 5) Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в котором определяются особенности осуществления закупок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера. При этом под гуманитарной помощью понимаются поставляемые Российской Федерацией на безвозмездной основе иностранным государствам, их федеративным или муниципальным образованиям, международным или иностранным учреждениям, некоммерческим организациям, иностранным физическим лицам товары, выполняемые для них работы, оказываемые медицинские и социально-бытовые услуги малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий;
- 6) Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», которым на МЧС России возложено формирование и доставка в установленном порядке совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти гуманитарной помощи населению Российской Федерации и иностранных государств, а также заключение в установленном порядке с международными и неправительственными организациями договоров, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и оказанием иностранным государствам гуманитарной помощи;
- 7) постановление Правительства Российской Федерации от 13 октября 1995 г. № 1010 «О российском национальном корпусе чрезвычайного гуманитарного реагирования»;
- 8) постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации». В нем регламентируется порядок оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации; учет, хранение и распределение товаров, относящихся к гуманитарной помощи (содействию), порядок распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями и т.д.;
- 9) постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 377 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации»;
- 10) распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, необходимых для оказания

гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера»;

11) Приказ МЧС России от 1 октября 2004 г. № 458 «Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – региональном центре по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»;

12) Приказ МЧС РФ от 20 сентября 2011 г. № 525 «Об утверждении Порядка оказания экстренной психологической помощи пострадавшему населению в зонах чрезвычайных ситуаций и при пожарах»;

13) Приказ МЧС России от 4 декабря 2012 г. № 739 «О совершенствовании организации оперативного реагирования сил и средств МЧС России на чрезвычайные ситуации за рубежом»;

14) Приказ МЧС России от 10 ноября 2015 г. № 591 «Об организации охраны объектов МЧС России и обеспечения безопасности мероприятий, проводимых МЧС России» и др.

Основными целями оказания гуманитарной помощи иностранным государствам Российской Федерацией являются:

1) оказание медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий [2];

2) сохранение стратегической стабильности (ст. 104 Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации») [12];

3) формирование и реализация внешней политики Российской Федерации через развитие межрегионального и приграничного сотрудничества (ст. 106 Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации») [13];

4) осуществление финансовой и экономической поддержки соотечественников за рубежом, удовлетворение культурных потребностей российской диаспоры и помощь социально незащищенным группам соотечественников (ст. 4.2 постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 1996 г. № 590 «О программе мер по поддержке соотечественников за рубежом») и др. [14].

В процессе оказания гуманитарной помощи Российской Федерацией иностранным получателям подразделения МЧС России осуществляют формирование номенклатуры, объемов груза гуманитарной помощи, а также их закупку (при необходимости) за счет бюджетных ассигнований фондов Правительства Российской Федерации, федерального бюджета. При необходимости происходит выпуск материальных ценностей из резерва МЧС России, Федерального агентства по государственным резервам с их последующим восполнением. Доставка гуманитарной помощи осуществляется посредством российского национального корпуса чрезвычайного гуманитарного реагирования МЧС России. Решение организационных вопросов обеспечивает Департамент международной деятельности МЧС России.

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «ЭМЕРКОМ» осуществляет транспортное обеспечение мероприятий по чрезвычайному гуманитарному реагированию за рубежом, закупку товаров, работ и услуг, прием грузов гуманитарной помощи в соответствии с законодательством и др. Агентство подчиняется Департаменту международной деятельности МЧС России.

Организация доставки гуманитарных грузов в иностранные государства силами автомобильных отрядов при проведении мероприятий по чрезвычайному гуманитарному

реагированию возложена на начальника федерального государственного казенного учреждения «Ногинский спасательный центр Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».

Закупка товаров, входящих в перечень товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, осуществляется в соответствии с положениями ст. 82 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [15].

Закупка товаров, не входящих в перечень товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, осуществляется при необходимости их наличия и в условиях ограниченности по времени, путем размещения заказа у единственного поставщика.

Положительным моментом является то, что в результате изменений, внесенных в Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера», с 17 декабря 2015 г. уточнен перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера [16]. Но, по мнению авторов, необходимо объединять конкретные товары для оказания гуманитарной помощи в группы товаров, которые бы составляли единый перечень. Так как у большинства государств, которым оказывается гуманитарная помощь, возникают идентичные потребности в них.

События в КНДР в 1998 г., на Украине в 2014–2017 гг. показывают, что в некоторых случаях зарубежные государства препятствуют поставке гуманитарных грузов и продовольствия, в которых нуждается население. А многостороннего договора, в котором было бы установлено право людей, пострадавших от стихийных бедствий на получение гуманитарной помощи, в настоящее время не существует.

Несмотря на то, что в Резолюции ГА ООН 46/182 от 19 декабря 1991 г. (A/RES/46/182) прямо указывается на то, что каждое государство несет основную ответственность за оказание помощи жертвам стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имеющих место на его территории, не всегда оказываемая помощь доходит до конкретных потребителей. Руководители отдельных стран препятствуют ее распределению, например, в Центральноафриканской Республике, Мексике и т.д. Поэтому существенным является вопрос распределения гуманитарной помощи.

В настоящее время в нашей стране достаточно детально урегулированы вопросы распределения гуманитарной помощи (содействия), поступающей в Российскую Федерацию, но не урегулированы вопросы распределения гуманитарной помощи (содействия), поступающей из Российской Федерации зарубежным странам.

Следует отметить, что в нормативных правовых актах Российской Федерации не содержится конкретной информации о порядке предоставления, использования безвозмездной помощи.

Таким образом, необходимо предварительно заключать договора с правительствами зарубежных стран по вопросу распределения гуманитарной помощи и обеспечить участие сотрудников МЧС России в контроле над ее распределением с целью предотвращения излишних трат бюджета Российской Федерации, так как зачастую гуманитарная помощь разворовывается, похищается либо продается; представляется целесообразным закрепить в Федеральном законе от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ общих положений предоставления

безвозмездной помощи Российской Федерации с уточнением субъектного состава регулируемых правоотношений: получатели, доноры, конечные получатели, состав помощи.

Литература

1. Малышева Т.А. Перемещение гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза: особенности финансово-правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2014. 194 с.

2. О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации: Федер. закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерация. 1999. № 18. Ст. 2221.

3. Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (закл. в г. Женеве 12 авг. 1949 г.): сб. действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVI. М., 1957. С. 71–100, 279.

4. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 2034 (XX) от 7 дек. 1965 г. URL: [https://undocs.org/ru/A/RES/2034\(XX\)](https://undocs.org/ru/A/RES/2034(XX)) (дата обращения: 12.08.2018).

5. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 2816 (XXVI) от 14 дек. 1971 г. URL: [https://undocs.org/ru/A/RES/2816\(XXVI\)](https://undocs.org/ru/A/RES/2816(XXVI)) (дата обращения: 12.08.2018).

6. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в г. Киото 18 мая 1973 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 32. Ст. 4810.

7. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 46/182 от 19 дек. 1991 г. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/46/182>. (дата обращения: 12.08.2018).

8. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 58/114 от 17 декабря 2003 г. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/58/114>. (дата обращения: 12.08.2018).

9. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 60/1 от 16 сентября 2005 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005.shtml. (дата обращения: 12.08.2018).

10. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций № 70/106 от 10 декабря 2015 г. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/106>. (дата обращения: 12.08.2018).

11. Выступление постоянного представителя РФ при ООН Василия Небензя на заседании Совета Безопасности 13 октября 2017 г. URL: <https://tass.ru/obschestvo/4641966>. (дата обращения: 12.08.2018).

12. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

13. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 30 нояб. 2016 г. № 640 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49. Ст. 6886.

14. О программе мер по поддержке соотечественников за рубежом: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 мая 1996 г. № 590 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 21. Ст. 2516.

15. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

16. Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного

или техногенного характера: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 30 сент. 2013 г. № 1765-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 41. Ст. 5208.



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

ОЦЕНКА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И ПРИНЯТИЕ ИТОГОВОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РЕШЕНИЯ ПО ДЕЛАМ, ПОДСЛЕДСТВЕННЫМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЕ МЧС РОССИИ

Н.Ю. Борзунова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены актуальные проблемы оценки доказательств по уголовным делам, подследственным Государственной противопожарной службе МЧС России, особенности и проблематика принятия промежуточных процессуальных решений. Освещены способы совершенствования уголовно-процессуального законодательства и возможностей доказательственной деятельности, которые бы позволили в полной мере реализовывать цели и задачи, поставленные перед органами дознания Государственной противопожарной службе МЧС России.

Ключевые слова: доказательства, доказывание, предварительная проверка по факту пожара, дознаватель, дознание, познавательная деятельность, возбуждение уголовного дела, обвинительный акт, проведение экспертиз

EVALUATION OF THE EVIDENCE AND ACCEPTANCE OF THE FINAL PROCEDURE DECISION IN CASES, OF STATE FIRE SERVICE OF EMERCOM OF RUSSIA

N.Yu. Borzunova. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article deals with the actual problems of evaluation of evidence in criminal cases under investigation of the Ministry of emergency situations. Features and problems of interim procedural decision-making. Lit the ways of improvement of criminal procedural law and evidentiary activities to be able to fully realize the objectives and tasks of the bodies of inquiry of the state fire service of EMERCOM of Russia.

Keywords: evidence, proof, preliminary verification of the fact of fire, investigator, inquiry, cognitive activity, initiation of criminal case, indictment, examination

Говоря об особенностях оценки доказательств, хочется привести высказывание А.В. Победкина, который рассматривает внутреннее убеждение и как метод оценки доказательств, и как результат такой оценки. По его мнению: «...Внутреннее убеждение как результат оценки доказательств означает уверенность дознавателя следователя, судей в правильности выводов, к которым они пришли в ходе уголовно-процессуального доказывания...» [1].

По словам Левченко О.В.: «...Внутреннее убеждение – это метод (способ) оценки доказательств. Как метод он предполагает определенную систему принципов, приёмов, правил, требований, которыми необходимо руководствоваться при оценке доказательств...» [2].

Итоговую оценку доказательств можно сравнить с высказыванием Н.С. Косяковой «...принятие и закрепление решения о квалификации (официальной) содеянного – это, по сути, и есть результат грамотной и законной оценки» [3]. Чтобы привлечь лицо к уголовной ответственности и подвергнуть соответствующему наказанию, необходимо точно указать, какой закон им нарушен, какое преступление им совершено. Эта задача и выполняется посредством квалификации преступления. Успешность процесса квалификации находится в прямой зависимости от знания и соблюдения законов логики. В процессе квалификации осуществляется переход от одного знания (исходного) к другому (выводному). Исходное знание – это знание, полученное в результате анализа признаков совершенного деяния, и знание, связанное с содержанием применяемой уголовно-правовой нормы. Выводное знание – сама квалификация преступления, ее результат, то окончательное суждение, в котором оценивается поведение преступника. Дознаватели МЧС России должны принять промежуточное итоговое решение уже на первой стадии уголовного процесса – возбуждении уголовного дела, по окончании предварительной проверки по факту пожара, которая длится от трех суток, может продлеваться до 10 суток и при необходимости выполнения криминалистических экспертиз – до 30 суток. От этого промежуточного процессуального решения зависит, будет ли продолжаться уголовный процесс по делу. Исходя из изученных материалов проверок по пожарам, почти все они заканчиваются постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела. Само постановление состоит из вводной, описательно-мотивировочной и результативной частей. Вводная часть постановления содержит информацию о месте и дате составления постановления, должностном лице, его составившем, а также обстоятельства сообщения о преступлении. В описательно-мотивировочной части излагаются результаты проверки сообщения о преступлении, в том числе результаты осмотра места происшествия, показания свидетелей и очевидцев преступления, результаты проведения экспертиз специалистами лабораторий, так же в данной части содержатся предпосылки, указывающие на отсутствие признаков преступления. Резолютивная часть постановления содержит формулировку принятого решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Следующая разновидность промежуточного процессуального решения – это возбуждение уголовного дела. Задачами возбуждения уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 168 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), как стадии уголовного процесса являются:

- своевременная реакция на поступившую информацию о совершенном преступлении, которая выражается в немедленной регистрации любого заявления (сообщения), проведении проверочных действий и принятии решений;
- ограждение последующих этапов уголовного процесса от рассмотрения фактов, которых в реальности не было, или, безусловно, не являющихся преступными.

Основанием для возбуждения уголовного дела могут быть достаточные данные, указывающие на признаки преступления, предусмотренного ст. 168 УК РФ (ч. 2 ст. 140 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ) [4].

Основанием к возбуждению уголовного дела является наличие признаков объективной стороны преступления, а именно: уничтожение или повреждение чужого имущества в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности. Установив в ходе проверки факт уничтожения или повреждения чужого имущества в крупном размере, совершенные путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, дознаватель с согласия прокурора возбуждает уголовное дело, вынося постановление о возбуждении уголовного дела и принятии его к своему производству [5]. В постановлении указываются место, время, кем

составлено и все обстоятельства дела, а именно: источник получения информации о данном происшествии, непосредственная причина уничтожения или повреждения имущества, способ совершения преступления, статья УК РФ, содержащая обнаруженные признаки преступления, соответствующие статьи УПК РФ. После получения согласия прокурора дознаватель в тот же день уведомляет об этом заявителя, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело, и немедленно приступает к производству дознания или неотложных следственных действий по делам, связанных с уничтожением или повреждением чужого имущества путем неосторожного обращения с огнем или иным источником повышенной опасности.

Стоит сказать, также, что наиболее редким на сегодняшний день является составление дознавателями Государственной противопожарной службы (ГПС) МЧС России такого промежуточного документа после окончания предварительного расследования в форме дознания, как обвинительный акт, который, утверждается начальником органа дознания и прокурором. Обвиняемый и его защитник должны быть ознакомлены с обвинительным актом и материалами уголовного дела, о чем делается отметка в протоколе ознакомления с материалами уголовного дела. Потерпевшему или его представителю по его ходатайству могут быть предоставлены для ознакомления обвинительный акт и материалы уголовного дела в том же порядке. Материалы уголовного дела вместе с обвинительным актом направляются прокурору.

Согласно мнению Е.И. Зубенко, который пишет о том, что: «...обвинение в уголовном процессе представляет собой утверждение органов, ведущих уголовное производство по делу, о совершении определенным лицом преступления, предусмотренного действующим уголовным законом, и выдвинутое в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством...» [6]. Обвинительный акт по делам, подследственным ГПС МЧС России, по мнению автора – это результат отличной грамотной работы дознавателя, его усердия при сборе, проверке и оценке доказательств, использование большого количества источников доказательств и результат, к которому необходимо стремиться.

Еще одним процессуальным решением в ходе предварительной проверки по делам о пожарах является передача по подследственности. Определение подследственности в предварительном расследовании стоит на первом месте, оно и определяет все остальные стадии.

Определение подследственности, как и осуществление предварительного расследования без достаточных к тому оснований также, как и решение стоящих перед ним задач средствами стадии возбуждения уголовного дела являются грубейшими нарушениями законности, приносящими большой вред обществу, государству, правам и законным интересам физических и юридических лиц. Предварительное расследование – самая большая по срокам и количеству составляемых документов часть уголовно-процессуальной деятельности. Именно на этой стадии до суда решаются задачи уголовного процесса. Необоснованное производство предварительного расследования отрицательно сказывается на борьбе с преступностью в целом. Оно приводит к напрасной трате сил, средств и времени органов предварительного расследования, к отвлечению их от раскрытия действительно совершенных тяжких преступлений.

Согласно Приказу МЧС России от 2 мая 2006 г. № 270 (в редакции от 22 июня 2010 г.) «Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: «... Если при проверке поступившего и зарегистрированного сообщения о преступлении будет установлено, что оно подлежит передаче в другой орган дознания или предварительного следствия по подследственности, а по уголовным делам частного обвинения – в суд, то должностное лицо, принявшее или проверяющее сообщение, обязано вынести в трех экземплярах постановление о передаче сообщения по подследственности (приложение 10

к ст. 476 УПК РФ) или постановление о передаче сообщения в суд (приложение 11 к ст. 476 УПК РФ)...» [7].

Например, изучив материалы предварительной проверки по факту пожара, происшедшего 18 апреля 2015 г. в жилом доме по адресу: Тульская обл., Чернский р-н, д. Синегубово-1, ул. Центральная, д. 12 [8], по которым была осуществлена передача по подследственности, были обнаружены следующие ошибки: осмотр жилища производился без собственника имущества, не указано с применением каких именно технических средств проводился осмотр, в конце протокола осмотра не указано процессуальное положение и фамилия, имя, отчество участвующих лиц, в план-схеме пожара нет условных обозначений, позволивших бы разъяснить суть изображенного, в местах предполагаемых очагов пожара не взяты пробы для установления следов легковоспламеняющейся жидкости и горючей жидкости, не были зафиксированы отпечатки обуви, оставленные рядом с местом происшествия. Так же на крайне низком уровне было организовано взаимодействие с сотрудниками органов внутренних дел. Видя изначально признаки поджога и отсутствие интереса к данному происшествию сотрудников органов внутренних дел, необходимо было более настойчиво и упорно отстаивать свою точку зрения и добиваться совместной работы.

Трудно переоценить процессуальную работу дознавателей по сбору, проверке и оценке доказательств по делам, подследственным ГПС МЧС России, так как от их слаженных, законных и квалифицированных действий зависит процессуальный итог по делу. Ненадлежащее проведение осмотра места пожара, несвоевременное проведение проверочных действий может послужить необоснованному затягиванию доследственных проверок, влечет в дальнейшем утрату необходимых доказательств, что приводит к невозможности установления лиц, совершивших преступления, полноценной защиты прав потерпевших. Определение нанесенного пожаром ущерба очень важно для правильной квалификации деяния и возможно только при проведении экспертизы по его установлению. Виды экспертиз могут быть различны. Работа дознавателя по принятию промежуточных процессуальных решений требует больших интеллектуальных и временных затрат и отличных знаний законодательства. Каждое решение будь-то постановление об отказе в возбуждении уголовного дела или о возбуждении уголовного дела, постановление о передаче по подследственности или обвинительный акт, каждое из них требует взвешенности, обдуманности и обоснованности.

В своем пособии доцент кафедры теории и истории государства и права Н.С. Косякова предлагает законодательно раскрыть значение понятий «источник повышенной опасности», используемой в ряде статей УК РФ [10], включая ст. 168 и ст. 261, и «значительного ущерба», используемого в ст. 167 ч. 2 УК РФ, что позволит, в свою очередь, отграничить преступное деяние от непроступного и приведёт к единообразной судебной практике в России [10]. Характеристика общественной опасности включает в себя субъективные и объективные элементы состава преступления, а также вредоносность [11]. Дознаватель, проводя проверку по фактам пожара или осуществляя расследование по уголовному делу, в частности, проводя осмотр места происшествия, занимается мыслительной деятельностью и, что немаловажно дает правовую оценку содеянному. Правильное и грамотно проведенное следственное действие осмотр места пожара может заложить хорошую основу правильной квалификации преступления. Исходя из изученных материалов предварительных проверок по пожарам, в последнее время наблюдается закономерность к снижению количества возбуждаемых органами ГПС МЧС России уголовных дел, поэтому необходима подготовка документа стратегического планирования по развитию уголовно-правовой политики, подготовка высококвалифицированных кадров, создание условий для правоприменителя, таких при которых ему будет выгодно соблюдать принцип законности, повысить бдительность прокуроров, наладить производство дорогостоящих экспертиз [12]. Доказательства должны соответствовать определенным требованиям: относимости, допустимости, достаточности и достоверности. Должностному лицу, производящему доказывание по уголовному делу, нужно постараться использовать все виды

доказательств, указанные в ч. 2 ст. 74 УПК РФ, и использовать их таким образом, чтобы их совокупность и логическая выстроенность привела к необходимым для расследования результатам. Пренебрежение всеми вышеуказанными требованиями законодательства может привести к необоснованным отказам в возбуждении уголовных дел, затягиванию расследования, приостановлениям и незаконным прекращениям уголовных дел, отмене приговоров в апелляционной и кассационной инстанции и самое страшное к тому, что виновные смогут избежать наказания.

Одной из основных трудностей при расследовании пожаров является сложность выявления вещественных доказательств, так как большинство из них уничтожается от воздействия огня, воды и пены. Другой является проблема установления причины пожара, от которой зависит квалификация преступлений по той или иной статье УК РФ, а именно – пожар является следствием поджога, неосторожного обращения с огнем или нарушения правил пожарной безопасности. Без установления причины пожара невозможно правильно квалифицировать и возбудить уголовное дело. Очень часто возникает ситуация, что после осмотра места пожара и опроса очевидцев установить причину невозможно. В этом случае назначается пожарно-техническое исследование. Но проблема состоит в том, что сроки проведения проверки по пожару ограничены – в среднем проверка проводится в десятидневный срок, а при необходимости проведения документальных проверок и ревизий – в срок 30 суток, а исследование, как правило, проводится более чем один месяц. Этот факт затрудняет возможность решения вопроса о возбуждении уголовного дела, так как причина пожара, на момент истечения процессуального срока проверки, остается неустановленной.

Организация и производство судебных экспертиз осуществляется в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации, Федеральным законом Российской Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», Инструкцией по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы (утвержденной Приказом МЧС России от 19 августа 2005 г. № 640) и других нормативных правовых актов, регулирующих организацию и производство судебных экспертиз.

Проведение экспертизы в настоящее время это дорогостоящая операция, но в тоже время ее проведение необходимо для правильного установления причины пожара и других обстоятельств, необходимых в процессе проведения дознания по делам, связанным с уничтожением или повреждением имущества путем неосторожного обращения с огнем или иным источником повышенной опасности, поэтому выделение достаточного количества материальных средств из государственного бюджета на эти нужды является серьезной необходимостью.

Заключение эксперта представляет собой важнейший источник доказательств по уголовным делам о пожарах. Необходимость применения специальных знаний в различных отраслях науки и техники обусловлена тем, что в связи со сложностью раскрытия и расследования дел рассматриваемой категории признаки пожара и обстоятельства его совершения могут быть достоверно установлены совокупностью данных, при которых результаты экспертных исследований имеют важнейшее значение. Синтез данных естественных, технических и юридических наук следует считать основой дальнейшего совершенствования проводимых в настоящее время судебных экспертиз по делам о пожарах. Однако бывает, что эксперты уделяют недостаточно времени для производства той или иной экспертизы, дают вероятностные выводы, не позволяющие вынести правомерное решение, серьезной проблемой является еще и то, что государство не всегда выделяет достаточно денег на производство экспертиз и из-за этого они вообще не проводятся, а так же не во всех регионах достаточно сотрудников испытательных пожарных лабораториях (ИПЛ) и не всегда они могут выехать на место пожара, поэтому дознавателям самим приходится собирать улики на месте пожара, их описывать,

упаковывать и приобщать к делу, а иногда и ничего не изымать и не исследовать, что приводит к неправомерным решениям, например к отказам в возбуждении уголовных дел. Как говорят сами сотрудники ИПЛ: «Мы не можем выезжать на все пожары при числе населённых пунктов края и наших расстояниях – это физически невозможно. Большинство пожаров обрабатываем по материалам, предоставленным дознавателями» [13].

Оценочную или иную экспертизу назначить можно и до возбуждения уголовного дела, однако ее никто не оплатит, а, соответственно, экспертное заключение следователю (дознавателю) представлено не будет. Статья 131 УПК РФ закрепила законодательно, что процессуальные издержки считаются и подлежат возмещению только по возбужденному уголовному делу. Отсутствуют какие-либо методические рекомендации в системе МЧС России по проведению оценок. Данные рекомендации могли бы помочь дознавателю МЧС России быстрее определять необходимость проведения оценочных экспертиз, их вид (товароведческая, инженерно-строительная, стоимость восстановительного ремонта и пр.) и правильность ее назначения. Исходя из изученных материалов по пожарам, можно понять, то что дознавателям системы ГПС МЧС России требуется постоянное повышение квалификации, юридическая грамотность, умение грамотно логически и юридически принимать процессуальные решения и квалифицировать деяния, от этого зависит конечный результат их работы и правильность решений, поскольку неверные решения ведут к нарушению прав граждан. Видится, что нынешняя государственная политика в сфере пожарной безопасности призвана обеспечить максимально возможное ограничение такого негативного явления, как пожары, сведения его к такому уровню, при котором пожары перестанут быть угрозой национальной безопасности [14].

Литература

1. Победкин А.В. Уголовно-процессуальное доказывание. М., 2009. С. 211.
2. Левченко О.В. Внутреннее убеждение как метод оценки доказательств в уголовном судопроизводстве // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. № 2 (78).
3. Косякова Н.С. Квалификация преступлений, подследственных органам дознания МЧС России: учеб. пособие для дознавателей системы МЧС России / под общ. ред. Э.Н. Чижикова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2015.
4. Клименко М.С., Бочкова О.Е. Правовой статус сотрудника ГПС МЧС России в современном обществе // Здоровье, риск и безопасность сотрудников ГПС МЧС России: материалы Межрегион. науч.-практ. конф. СПб.: С.-Петербург. ин-т ГПС МЧС России, 2005.
5. Чешко И.Д. Расследование преступлений, связанных с нарушением правил пожарной безопасности. М.: ВНИИПО, 2008.
6. Зубенко Е.И. Акты обвинения на предварительном расследовании в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 24.
7. Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС РФ от 2 мая 2006 г. № 270 (в ред. от 22 июня 2010 г.). URL: <http://www.mchs.gov.ru/document/3734835> (дата обращения: 10.09.2018).
8. Материалы предварительной проверки по факту пожара, происшедшего 18 апр. 2015 г. в жилом доме по адресу: Тульская обл., Чернский р-н, д. Синегубово-1, ул. Центральная, д. 12. URL: <http://www.mchs.gov.ru> (дата обращения: 10.09.2018).
9. Уголовный кодекс Рос. Федерации (с изм. на 7 марта 2017 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 10.09.2018).
10. Косякова Н.С. Квалификация преступлений подследственных органов МЧС России: учеб. пособие для дознавателей МЧС России / под общ. ред. Э.Н. Чижикова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2015. С. 25.

11. Агаев Г.А., Зорина Е.А. Общественная опасность как основание криминализации уничтожения или повреждения чужого имущества по неосторожности // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2016. № 1. С. 108.

12. Бабушкин Н.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». 2014. С. 137–139

13. Нет дыма без огня. Как работает пожарная лаборатория? URL: http://www.altai.aif.ru/society/net_dyma_bez_ognya_kak_rabotaet_pozharnaya_laboratoriya.14:42 22/02/2017 (дата обращения: 10.09.2018).

14. Агаев Г.А., Немченко С.Б., Зорина Е.А. Уголовно-правовая политика России в сфере противодействия преступлениям, посягающим на пожарную безопасность, подследственным Государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы МЧС России // Проблемы управления рисками в техносфере. 2014. № 1 (29). С. 150–156.

К ВОПРОСУ О НАЗНАЧЕНИИ И ПРОИЗВОДСТВЕ ПОЖАРНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

М.Ю. Бруевич, кандидат юридических наук;

Г.А. Сикорова;

И.А. Зелинская.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются вопросы, связанные с назначением и производством пожарно-технической экспертизы. Подчеркивается особая роль в раскрытии и расследовании поджогов рассматриваемого вида экспертиз. Даны тактические рекомендации по подготовке, назначению и проведению экспертизы, рассмотрены вопросы своевременного назначения, компетенции эксперта.

Ключевые слова: пожарно-техническая экспертиза, версия о поджоге, необходимость назначения, вопросы о причине и очаге пожара, эксперт, специалист, исследование

THE QUESTION OF APPOINTMENT AND PRODUCTION POZHARNO-TEHNICHESKOY EXAMINATION

M.Yu. Bruevich; G.A. Sikorova; I.A. Zelinckaya.

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

The issues related to the appointment and manufacture of fire-technical examination. It emphasizes the special role in the detection and investigation of arson of this species assessments. Dana tactical recommendations on training, appointment, and the examination, the issues of timely appointments, expert competence.

Keywords: fire-technical examination, version of arson, need for purpose, questions about the cause of the outbreak of fire, expert, specialist, study

Одной из ключевых задач при расследовании уголовных дел о пожарах является пожарно-техническая экспертиза, которая проводится в целях установления обстоятельств возникновения и развития горения.

В связи с тем, что заключение данной экспертизы оказывает определяющее влияние на решение вопроса о причине пожара, а, в частности, о наличии поджога или его отсутствии, в основном по каждому делу о поджоге чужого имущества назначалась пожарно-техническая экспертиза.

Как отмечает С.И. Зернов, предметом пожарно-технической экспертизы являются фактические данные об обстоятельствах, обусловивших возникновение, развитие пожара и его последствия, для установления которых необходимы специальные знания в области пожарного дела, естественных, технических наук и общей теории судебной экспертизы [1].

Вопрос о необходимости назначения названной экспертизы в каждой конкретной ситуации должен решаться следователем с учетом как надобности в использовании пожарно-технических знаний, так и наличия или отсутствия других доказательств того же обстоятельства.

Так, пожарно-техническая экспертиза должна быть назначена, когда выдвинутая следователем версия о поджоге не может быть проверена без разрешения комплекса пожарно-технических вопросов или, если в материалах дела содержатся противоречивые данные о месте и причине возникновения пожара, проверить которые можно только с помощью экспертного исследования.

Предмет пожарно-технической экспертизы определяет пределы компетенции пожарно-технического эксперта в решении задач, ставящихся перед ним при назначении конкретной экспертизы. Эти задачи по своей направленности могут быть распределены на четыре основные группы:

- определение места возникновения первоначального горения (очага пожара), данная задача ставится практически по всем делам, связанным с поджогом;
- описание динамики пожара во времени и пространстве (пути распространения огня, время возникновения, скорость и продолжительность горения);
- установление механизма возникновения первоначального горения (причины пожара) в очаге пожара с отражением совокупности сведений об источнике зажигания, первично загоревшемся материале и условиях, в которых происходило их взаимодействие;
- выявление условий и обстоятельств, в той или иной мере способствовавших возникновению и развитию пожара, то есть обусловивших тяжесть последствий пожара.

Таким образом, на разрешение пожарно-технической экспертизы могут быть вынесены следующие вопросы: где находился очаг пожара; является ли данное место (часть помещения, участок местности) местом первоначального возникновения горения; каков механизм образования очаговых признаков; имеется ли в данном случае несколько самостоятельных очагов пожара, и если да, то какова их взаимосвязь; имеются ли признаки, характеризующие горение при пожаре в присутствии горючих жидкостей, нахождение которых не зафиксировано в предпожарной обстановке; какие вещества, материалы горели, судя по зафиксированным данным о цвете и плотности дыма, цвете пламени; каковы пути распространения огня из очага пожара, какова была скорость развития горения, роста площади пожара, в каком направлении происходило распространение пожара на данном участке, были ли специально созданы условия для быстрой динамики развития пожара; какова длительность пожара, сколько времени прошло до выхода огня и дыма наружу за пределы здания; есть ли признаки возникновения пожара вследствие поджога; могли ли предметы, обнаруженные на месте пожара и представленные на экспертизу, составлять устройство, приспособление для совершения поджога; является ли данное устройство зажигательным и каков принцип его работы; обеспечит ли данное устройство зажигание данного вещества, материала, предмета при указываемых условиях; свидетельствуют ли результаты исследования представленных объектов об определенном способе поджога и т.д.

Вместе с тем могут решаться вопросы, связанные с особенностями тактики тушения пожара и ее связи с развитием пожара и наступлением тяжких последствий, а также фактов пребывания подозреваемых (обвиняемых) лиц на месте пожара (по следам на месте пожара и по следам воздействия огня на их одежде).

В зависимости от сложившихся обстоятельств расследуемого поджога, должна производиться конкретизация вопросов, которые должны быть поставлены на разрешение эксперту, так как от их правильной постановки во многом зависит категоричность и полнота заключений, а также сроки проведения экспертизы.

Также постановление о назначении экспертизы должно быть составлено таким образом, чтобы эксперт, отвечая на поставленные перед ним вопросы, мог опираться на результаты исследования предыдущих вопросов. Поэтому вопросы эксперту необходимо ставить в определенной последовательности.

Не следует формулировать вопрос о причине пожара первым, так как для ответа на него эксперт в любом случае будет вынужден предварительно определить место возникновения пожара.

Так, например, они были поставлены в постановлении о назначении экспертизы по факту предполагаемого поджога автомашины:

- где расположен очаг пожара?
- каким путем распространялся процесс горения?
- какова причина пожара автомашины ГАЗ-24, принадлежащей гр. П.? [2].

При формулировке вопросов следователи часто допускают многочисленные ошибки, связанные с решением вопроса о наличии или отсутствии в деянии состава преступления либо иных правовых вопросов.

Так, на разрешение пожарно-технической экспертизы, помимо вопросов, связанных с непосредственной причиной пожара и нахождением очага возгорания, был задан следующий вопрос: идентичным ли способом были совершены три аналогичных случая поджога данной входной двери квартиры? На что в своем заключении эксперт указал, что причиной пожара является занесенный извне посторонний источник зажигания, а решение вопроса о поджоге не входит в его компетенцию [3].

Постановка таких правовых вопросов, выходящих за пределы компетенции эксперта, как правило, ведет к аргументированному отказу от дачи ответов.

Термин «поджог» содержит юридическую квалификацию действий лица, его совершившего, а сделать это может только суд. Поэтому необходимо применять более нейтральные формулировки: «загорание... от постороннего источника зажигания», «от занесенного извне источника открытого пламени» [4].

Для предотвращения подобных ошибок следователю рекомендуется предварительно проконсультироваться с экспертом для уточнения формулировки и последовательности конкретных вопросов.

Также, в соответствии со ст. 57 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ), предусмотрено, что эксперт в осуществляемом им исследовании и в заключении не вправе выходить за пределы своей компетенции, то есть делать выводы по вопросам, которые не могут быть разрешены на основе представляемой им отрасли знаний.

Однако в отдельных случаях эксперты формулируют свои выводы, явно не относящиеся к их компетенции, вплоть до указания конкретных лиц, действия которых привели к возникновению пожара. В этом случае очевидно, что дача экспертом ответа на правовой вопрос является объективным основанием для отвода эксперту и для назначения новой (повторной) экспертизы, что сопряжено с дополнительными затратами времени на расследование.

Поэтому необходимо еще раз подчеркнуть, что решение данного вопроса является прерогативой следователя и суда на основе оценки всей совокупности доказательств, в том числе выводов эксперта.

Также следует отметить следующие проявления нарушений компетенции пожарно-технического эксперта:

- отбор по своему усмотрению некоторых данных, относящихся к предмету экспертизы, оставляя без внимания остальные;
- решение вопросов, не относящихся к специальности эксперта.

Назначению экспертизы предшествует выявление и отбор следователем (дознавателем) объектов, подлежащих исследованию.

Объектами пожарно-технической экспертизы являются определенные уголовно-процессуальным и гражданско-процессуальным законодательством и закрепленные в материалах дела материализованные источники информации, а также документальные данные об обстоятельствах пожара [5].

Таким образом, по делам данной категории исследованию подлежат следующие группы объектов:

- материальные объекты, несущие доказательственную информацию о факте пожара, которые после их осмотра, описания в протоколе и приобщения в установленном законом порядке к делу становятся вещественными доказательствами;
- вещная обстановка места пожара с фрагментами термических поражений на ней, различные строительные конструкции, металлические объекты, предметы и материалы, подвергшиеся температурному воздействию, степень которой зафиксирована результатами полевых и лабораторных исследований инженерами ФГБУ СЭУ ФПС ИПЛ;
- материализованные источники информации о происшествии, представленные в форме материалов дела (документальные данные, содержащиеся в протоколе осмотра места происшествия, прилагаемых к нему схемах и т.д.).

Так как от полноты и качества, необходимых для производства экспертизы материалов, зависит успешность данного исследования, этот вопрос является достаточно актуальным,

Поскольку для поджогов свойственны скрытность и скоротечность протекания процессов (особенно в начальной стадии), основное внимание уделяется материальным следам пожара, составляющим наиболее объективную часть доказательственной базы. Поэтому отсутствие вещественных доказательств всегда отрицательно сказывается на возможностях экспертизы.

Условия допустимости представленных на экспертизу материалов являются необходимым фактором результативности исследования вещественных доказательств. К ним относятся:

- надежная упаковка объектов, предотвращающая их повреждение от внешних механических, термических и химических воздействий при транспортировке и хранении;
- наличие на упаковке всех реквизитов, предусмотренных для вещественных доказательств УПК РФ;
- снабжение их подробными текстовыми описаниями и схемами с конкретизацией места и времени изъятого объекта в протоколе осмотра места пожара и приложениях к нему;
- подробное отражение в протоколе осмотра и его приложениях, состояния каждого объекта на момент его обнаружения;
- соответствие всех фото и видеоматериалов, схем, планов объекта описанию следственных действий (если они являются их приложениями) и получение их в надлежащем процессуальном порядке.

Вместе с тем необходимо отметить, что в ходе производства пожарно-технической экспертизы недостаточно исследовать только материальные объекты. Помимо этого, эксперт должен обязательно анализировать сведения об обстоятельствах возникновения, обнаружения и развития пожара вплоть до его ликвидации, проводить расчеты параметров процессов, происходивших в ходе пожара, и синтезировать собранные сведения для решения поставленных вопросов.

Поэтому обоснованность выводов эксперта во многом обеспечивается при предоставлении в его распоряжение (помимо вещественных доказательств и иных материалов) протокола осмотра места происшествия, акта о пожаре (составляемый руководителем тушения пожара или работником пожарной части района), плана горевшего помещения, схемы электропроводки и отопительной системы, заключения предшествующих экспертиз, протоколов допроса свидетелей и потерпевших, а также иных дополнительных материалов, относящихся к предмету исследования (наблюдательного дела на горевший объект, метеосводки о состоянии погоды в районе происшедшего пожара и т.д.).

Своевременное назначение и проведение является важным условием эффективности пожарно-технической экспертизы. Чаще всего, потребность в производстве экспертизы возникает на первоначальном этапе расследования дела о поджоге, так как заключение эксперта помогает решить одну из основных задач – установление причины пожара.

На взгляд авторов, не всегда следует проводить пожарно-техническую экспертизу сразу после проведения осмотра места происшествия. К этому моменту, как правило, следователем не проверены наиболее вероятные версии, по делу собрано мало данных, поэтому экспертиза может оказаться поверхностной и не учитывающей многие важные обстоятельства.

Однако и откладывать назначение экспертизы нельзя, поскольку обстановка после пожара подвержена изменению под влиянием атмосферных и иных факторов (например, ремонта объекта пожара). В связи с этим может оказаться безрезультатным экспертный, а при необходимости и повторный следственный осмотр места пожара.

Поэтому назначать экспертизу как можно раньше необходимо (например, сразу после ликвидации пожара), но при выполнении следующих условий: получение необходимой информации об объекте пожара; изъятие вещественных доказательств, с указанием их местонахождения; выдвижение и проработка наиболее возможных версий о причине пожара (в данном случае о поджоге).

Для более эффективного проведения экспертизы желательно, чтобы осуществлялся выезд эксперта в качестве специалиста на место происшествия, поскольку личное изучение им места пожара является важным условием достоверности его выводов о причине происшедшего события. Это связано с тем, что объектами пожарно-технической экспертизы чаще всего бывают «не только отдельные вещественные доказательства, но и обстановка места пожара в целом, которая не может долгое время оставаться без изменения» [6].

Таким образом, выбирая момент для назначения пожарно-технической экспертизы, следователь (дознатель) должен учитывать необходимость обеспечения возможности эксперту личного осмотра места происшествия в обстановке, когда ее изменения минимальны, так как чем меньше пройдет времени с момента пожара до того, как эксперт осмотрит пожарище, тем достовернее будут результаты исследования.

Здесь необходимо отметить положение, которое существенно облегчает вышесказанное, так как по УПК РФ предыдущее участие лица в производстве по уголовному делу в качестве эксперта или специалиста не является основанием для отвода (ч. 2 ст. 70 УПК РФ). В связи с этим лицо, ранее участвовавшее в качестве специалиста в ходе осмотра места происшествия по делу о поджоге, при назначении через определенное время пожарно-технической экспертизы может выступить в роли эксперта.

Тем не менее пожарно-технические эксперты достаточно редко принимают участие в осмотре места пожара как в качестве специалиста, так и в качестве эксперта вместе со следователем (дознателем).

Также, необходимо сказать о том, что в ходе проведения экспертизы достаточно важным является поддержание непрерывного взаимодействия следователя и эксперта. Как отмечает В.М. Азаренко, в ходе экспертизы могут быть выявлены данные, с помощью которых можно построить новые следственные версии или, наоборот, в процессе следствия

могут быть добыты такие материалы, которые позволят более полно и объективно провести в дальнейшем экспертное исследование [7].

Иногда, при расследовании поджогов возникают вопросы, которые можно решить лишь при помощи использования комплекса специальных знаний из соответствующих отраслей науки и техники (прежде всего, пожарной техники, теплофизики, химии, электротехники и др.) и возникает необходимость в назначении комплексной пожарно-технической экспертизы (ст. 201 УПК РФ).

Не смотря на то, что такая экспертиза по сравнению с однородной открывает более широкие возможности получения судебных доказательств, назначается она лишь в единичных случаях. Объяснением этому может служить недостаточная криминалистическая подготовка следователей и незнание ими возможностей комплексных экспертиз.

Нельзя не отметить также тот факт, что в последнее время поднимается вопрос о выделении из разряда пожарно-технической экспертизы ряда вопросов, касающихся тактики тушения пожара и придания им официального статуса в качестве пожарно-тактической экспертизы [8, 9].

Это связано с тем, что несвоевременные или неправильные действия по тушению пожара могут стать одним из условий, способствующих развитию и распространению огня и привести к наступлению тяжких, уголовно-наказуемых последствий. На момент исследования ни по одному из изученных дел такие экспертизы не проводились, а все вопросы, связанные с разрешением тактики тушения пожаров, исследовались в рамках пожарно-технических экспертиз.

Выводы, к которым эксперт приходит в результате анализа данных исследования, результатов дополнительных и лабораторных исследований, изучения специальной документации и использования других материалов, представленных следователем, должны представлять собой научно обоснованные, мотивированные ответы на вопросы, поставленные перед экспертом, лицом, ведущим производство по уголовному делу, (ст.ст. 80, 204 УПК РФ).

В завершении хотелось бы остановиться на том, каким образом можно использовать установленные экспертом фактические данные.

Во-первых, заключение эксперта, решающее вопрос о причине пожара, используется для правильной квалификации события (например, умышленное или неосторожное уничтожение чужого имущества).

Во-вторых, оно может быть использовано для планирования расследования в целом и отдельных следственных действий, необходимых для получения новой или уточнения имеющейся доказательственной и иной информации, тактики их подготовки и проведению, а также для принятия следующих процессуальных решений: предъявления обвинения конкретному лицу; производство обыска (например, по месту жительства поджигателя, для поиска: частей технических средств поджога, установленных экспертизой; конкретных видов легковоспламеняющихся и горючих жидкостей, примененных при поджоге и установленных экспертизой, а также следов пожара); проведения следственного эксперимента с реконструкцией места пожара и механизма его возникновения и развития, установленного проведенным экспертным исследованием.

Продление сроков предварительного расследования и содержания под стражей, например, при необходимости установления дополнительных обстоятельств, имеющих значение для дела или производства повторной или дополнительной экспертизы и иных решений.

В-третьих, заключение эксперта с вероятным (предположительным) выводом о причине пожара не должно быть положено в основу обвинительного заключения и может использоваться лишь в качестве ориентирующей информации для дальнейшего планирования расследования, корректировки прорабатываемых и выдвижения новых

следственных версий, а также решения вопроса о необходимости проведения повторного осмотра места пожара и дополнительной экспертизы.

Подытоживая вышесказанное, необходимо сделать общий вывод и подчеркнуть зачастую определяющее влияние заключения пожарно-технической экспертизы на решение вопроса о наличии поджога по факту происшедшего пожара. Поэтому лицо, проводящее расследование, обязано хорошо знать возможности и порядок назначения пожарно-технической экспертизы, умело используя эти знания на практике.

Литература

1. Зернов С.И., Левин В.А. Пожарно-техническая экспертиза: учеб. пособие. М.: ВНКЦ МВД СССР, 1991. С. 8.
2. Уголовное дело № 03516. Архив СЧ УВД Калининградской области.
3. Уголовное дело № 382623. Архив Невского районного суда г. Санкт-Петербурга.
4. Расследование пожаров: учеб. / М.А. Галишев [и др.]. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2014. С. 117.
5. Судебная пожарно-техническая экспертиза. Ч. 1. Пособие для экспертов, следователей и судей. М., 1994. С. 46.
6. Мегорский Б.В. Методика установления причин пожаров. М., 1966. С. 25.
7. Азаренко В.М. Тактические основы взаимодействия участников подготовки и проведения криминалистической экспертизы по уголовным делам: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 136.
8. Попов И.А. Расследование пожаров. М., 1998. С. 237–241.
9. Белкин Р.С. Криминалистика: краткая энциклопедия. М., 1993. С. 56.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Афони́на Викто́рия Влади́мировна – слушатель ин-та заоч. и дистанц. обуч. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

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

Бруевич Марина Юрьевна – доц. каф. переподгот. и повыш. квалификации спец-в СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук;

Григонис Валериус Пранович – проф. 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.;

Зелинская Ирина Алексеевна – ст. препод. каф. переподгот. и повыш. квалификации спец-в СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Зуев Андрей Вячеславович – препод. каф. соц.-экон. и гуманитар. дисциплин Ленинградского областного филиала СПб ун-та МВД России (188662, Ленинградская обл., Всеволожский р-он, пос. Мурино, ул. Лесная, д. 2), тел. (812) 595-51-04, канд. ист. наук;

Максимова Елена Михайловна – ст. препод. Рос. гос. пед. ун-та им. А.И. Герцена (191186, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, д. 48);

Меньшиков Андрей Владимирович – зав. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. пед. наук, доц.;

Муталиева Лэйла Сасыкбековна – зам. нач. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Новик Дмитрий Алексеевич – студент ин-та безопасн. жизнедеят. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: germruccker.jur@gmail.com;

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

Серебряков Павел Алексеевич – магистрант СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), email: pavserbryakov@yandex.ru;

Сикорова Галина Александровна – зам. нач. каф. криминал. и инж.-техн. эксперт. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

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

Тарусин Виктор Анатольевич – доц. каф. гуманитар. и соц.-экон. дисциплин Воен. акад. связи им. Маршала Советского Союза С.М. Буденного (194064, Санкт-Петербург, Тихорецкий пр., д. 3), канд. пед. наук;

Ткачев Павел Анатольевич – проф. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, проф.;

Удальцова Наталья Вячеславовна – доц. каф. тр. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук;

Узун Олег Леонидович – доц. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

Уткин Николай Иванович – проф. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), д-р юрид. наук, проф., засл. юрист РФ.



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

Старейшее учебное заведение пожарно-технического профиля России образовано 18 октября 1906 года, 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 30 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 программам среднего, высшего профессионального образования, а также подготовку специалистов высшей квалификации: докторантов, адъюнктов, аспирантов, переподготовку и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России. В целом в университете реализуется 93 образовательные программы.

Начальник университета – генерал-лейтенант внутренней службы Чижиков Эдуард Николаевич.

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: 1 член-корреспондент РАН, 5 заслуженных деятелей науки Российской Федерации, 12 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 40 докторов наук, 212 кандидатов наук, 40 профессоров, 106 доцентов, 18 академиков отраслевых академий, 11 членов-

корреспондентов отраслевых академий, 4 старших научных сотрудника, 8 почетных работников высшего профессионального образования Российской Федерации, 1 почетный работник науки и техники Российской Федерации, 1 почетный работник высшего профессионально-технического образования Российской Федерации, 2 почетных радиста Российской Федерации и 2 почетных работника общего образования Российской Федерации.

В составе университета:

- 35 кафедр;
- 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;
- три факультета: факультет инженерно-технический, факультет экономики и права, факультет подготовки кадров высшей квалификации.

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 обеспечения пожарной безопасности. Основные направления деятельности НИИ: 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»), по направлениям подготовки: «Системный анализ и управление», «Судебная экспертиза», «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 «Технологическая безопасность и горноспасательное дело», «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 6 837 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». Так же 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 11 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 (МОГО), 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, информационно 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. Фонд библиотеки университета составляет более 320 000 экземпляров литературы по всем отраслям знаний. Фонды библиотеки 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 крупнейшим библиотекам нашей страны и мира (Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина, Российская национальная библиотека, Российская государственная библиотека, Библиотека академии наук, Библиотека Конгресса США). Заключены договоры с ЭБС IPRbooks и ЭБС «Лань» на пользование и просмотр учебной и научной литературы в электронном виде.

В фондах библиотеки насчитывается более 150 экземпляров редких и ценных изданий. Библиотека располагает богатым фондом периодических изданий, их число составляет 8 121 экземпляр. На 2018 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, включая иностранные журналы, 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 7 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 культуры. 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 ответственному за выпуск журнала. Материал должен сопровождаться:

а) для **сотрудников** СПб университета ГПС – *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**: название (прописными буквами, полужирным шрифтом, без подчеркивания); инициалы и фамилии *авторов (не более трех)*; ученая степень, ученое звание, почетное звание; место работы (название учреждения), аннотация, ключевые слова.

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

4. Оформление формул в тексте:

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

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

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

5. Оформление рисунков и таблиц:

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

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

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

г) таблицы должны иметь «вертикальное» построение;

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

6. Оформление библиографии (списка литературы):

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

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

Пристатейные библиографические списки должны соответствовать ГОСТ Р 7.0.5–2008.

Примеры оформления списка литературы:

Литература

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

2. Информационные аналитические признаки диагностики нефтепродуктов на местах чрезвычайных ситуаций / М.А. Галишев [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. Грәждяну 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 августа 1995 г. // 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.

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

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

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 3 (40) – 2018

Издается ежеквартально

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

Выпускающий редактор
И.В. Дмитриева

Подписано в печать 28.09.2018. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. 10,0 л. Тираж 1000 экз. Зак. № 00

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