

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 2 (31) – 2016

Редакционный совет

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

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

Заместитель председателя (ответственный за выпуск) – кандидат юридических наук, доцент капитан 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 **Артамонова Галия Калимуловна**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

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

доктор юридических наук, доцент **Воскресенская Елена Владимировна**, профессор кафедры гражданского 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, почетный работник высшей школы Российской Федерации **Грешных Антонина Адольфовна**, начальник факультета подготовки кадров высшей квалификации, профессор кафедры теории и истории государства и права;

кандидат юридических наук генерал-полковник **Дагиров Шамсутдин Шарабутдинович**, начальник Академии ГПС МЧС России.

Секретарь совета:

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

Члены редакционной коллегии:

кандидат юридических наук **Доильницын Алексей Борисович**, заместитель начальника университета по воспитательной работе;

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

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

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

кандидат педагогических наук подполковник внутренней службы **Сулейманов Артур Маратович**, доцент кафедры гражданского права;

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

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

Смертин А.Н. Правовая природа оказания гуманитарной помощи.	5
Саввинова Ю.А., Вопияшин А.В. Становление и развитие системы независимой оценки рисков в Российской Федерации.	10

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Иваненко А.А. Пожарная безопасность как одно из направлений реализации функции предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации.	14
Агаев Г.А., Баженов А.В., Зорина Е.А. Криминологические исследования проблем девиантного поведения несовершеннолетних.	19
Зокоев В.А., Иванов К.М. О некоторых особенностях обеспечения безопасности на водных объектах в Арктической зоне Российской Федерации силами МЧС России.	24
Муталиева Л.С., Меньшиков А.В., Земсков В.М. Правовое регулирование взаимодействия подразделений МЧС России и Вооруженных Сил Российской Федерации при ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с тушением пожаров.	30
Силуянова Н.М., Немченко С.Б. Обзор уголовного законодательства в сфере страхования в Российской Империи XIX века.	33
Удальцова Н.В., Удальцов А.А. Особенности формирования эколого-правовых норм в России: от истоков к современности.	37
Гольцов В.Б. О соотношении норм законодательства, определяющих взаимодействие и сотрудничество правоохранительных органов при обеспечении национальной безопасности.	41
Одиноква Е.Ю., Глинская Н.И. Правовой статус Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий в современной России.	47

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

Сай В.В., Канаев Ю.Ю., Бесков М.С. Правовое регулирование отношений органов надзорной деятельности МЧС России с органами прокуратуры по вопросу согласования проведения внеплановой проверки.	53
---	----

Сведения об авторах	56
Информационная справка	58
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»	66

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, 2016

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ОКАЗАНИЯ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

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

Анализируются некоторые подходы к определению понятия гуманитарная помощь, правовая сущность и нормативное правовое регулирование оказания гуманитарной помощи.

Ключевые слова: гуманитарная помощь, правовая сущность оказания гуманитарной помощи

THE LEGAL NATURE OF HUMANITARIAN ASSISTANCE

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

This article examines some approaches to the definition of humanitarian assistance, the legal nature and normative legal regulation of humanitarian assistance.

Keywords: humanitarian assistance, legal nature of humanitarian assistance

В настоящее время вопросу оказания гуманитарной помощи уделяется повышенное внимание в связи с ежегодным ростом чрезвычайных ситуаций, порождаемых не только природными катаклизмами и развитием научно-технического прогресса, но и теми глобализационными процессами, которые связаны с деятельностью мирового сообщества в целом [1]. При наступлении такого рода ситуаций государство подчас не в состоянии оперативно среагировать на них, преодолеть масштабы бедствий, своевременно оказать пострадавшим необходимую помощь [2]. В этих случаях действенным инструментом становится помощь, оказываемая другими государствами, международными организациями, гражданами и их объединениями. Традиционно она именуется гуманитарной помощью.

В литературе отмечается, что исследуемое понятие, несмотря на его достаточно частое использование, не является юридическим и не обладает четко определенным значением, объемом и содержанием, хотя принципы, которые действуют и принимаются в рамках помощи, не вступают в противоречие с международным (гуманитарным) правом и представляются юридическими [3].

Термин «гуманитарный» обозначает человеческую природу, обращенную к человеческой личности, к правам и интересам [4]. В толковом словаре В.И. Даля слово «помощь» определяется как «самое дело, пособие, подспорье, подмога» [5]. В трактовке С.И. Ожегова помощь – это «содействие кому-нибудь в чем-нибудь, участие в чем-нибудь, приносящее облегчение» [6]. Толкование понятия «гуманитарная помощь» содержится и в словаре иностранных слов, где обозначается как «безвозмездная материальная помощь нуждающемуся населению (например, пострадавшим от стихийных бедствий, военных действий) по линии правительственных или неправительственных организаций, частных лиц» [7]. Таким образом, в словарях рассматриваемая дефиниция отождествляется с содействием, поддержкой, безвозмездно направленными в отношении тех, кто в этом нуждается.

На сегодняшний день в науке не сложилось четкого и однозначного понятия «гуманитарная помощь». Так, в иностранной литературе термин толковался как деятельность, направленная на помощь жертвам конфликтов, вооруженного вмешательства. Такая деятельность может осуществляться в целях восстановления демократии, снабжения товарами и материалами, необходимыми при проведении операций по оказанию гуманитарного содействия во время стихийных бедствий (эпидемии, голода, землетрясения, наводнения, торнадо, тайфуна, циклона, лавины, урагана, извержения вулкана, засухи и пожара) [8].

Роханом Дж. Хардслом и Адрианом Т.Л. Чуа гуманитарная помощь определяется как поставка продуктов и материалов, необходимых для предотвращения и облегчения страданий человека. По их мнению, названных исследователей, данное понятие не включает в себя поставку оружия, систем вооружения, боеприпасов и другого оборудования, которые могут быть использованы для нанесения ранений или убийства. В качестве целей гуманитарной помощи отмечены не только снабжение пострадавших товарами первой необходимости, но и возобновление демократических и миротворческих общественных начал. При этом отмечается двойственная природа гуманитарной помощи. С одной стороны, ее оказание связывают с удовлетворением основных потребностей пострадавших, реабилитацией зоны конфликта, борьбой с бедностью, а также обеспечением доступа к глобальным общественным благам. С другой стороны, данное содействие может быть направлено на защиту внешне политических и экономических интересов государства-донора, что позволяет в дальнейшем с учетом исторически сложившихся связей заручиться поддержкой пострадавшей стороны [9].

Большая Российская энциклопедия раскрывает гуманитарную помощь как «совокупность гуманитарных действий одного или нескольких государств, межправительственных или неправительственных организаций, направленную на обеспечение необходимой помощи жертвам гуманитарных катастроф, природных бедствий, голода вооруженных конфликтов или любой другой чрезвычайной ситуации» [10]. В данном определении перечислены субъекты, предоставляющие и получающие данную помощь, а также условия, при которых она оказывается. Однако не отмечено, какие действия могут относиться к гуманитарным, и что понимается под «помощью жертвам». Представляется, что, выделяя в качестве гуманитарной помощи совокупность действий, автор подразумевает оказание услуг пострадавшим. Кроме того, не обращается внимания на один из ключевых признаков гуманитарной помощи – ее безвозмездность.

Традиционно в процесс оказания гуманитарной помощи вовлечена и такая международная организация, как Красный Крест, имеющая представителей практически во всех государствах [11]. Представитель Российского Красного Креста Л.В. Чибисенкова определяет гуманитарную помощь как оказываемую для цели обеспечения нормальных условий жизнедеятельности пострадавшего населения; она включает первую помощь, предоставление крова, продуктовой поддержки, предметов первой необходимости, чистой воды и санитарных условий [12].

В научной литературе встречается также понятие «гуманитарная операция». Под ней понимают совокупность согласованных и взаимосвязанных по цели, месту и времени безвозмездных коллективных и (или) индивидуальных действий международных организаций, государственных и общественных организаций различных стран, конфессиональных и иных структур, частных лиц и других участников действий, направленных на ликвидацию всех или части последствий чрезвычайной ситуации, первоочередное жизнеобеспечение населения, пострадавшего в чрезвычайных ситуациях или его эвакуацию из опасной зоны, оказание населению медицинской, социальной и других видов помощи [13]. Данное понятие, по сути, тождественно определению «гуманитарная помощь», поскольку включает совокупность определенных действий субъектов, совершаемых на безвозмездной основе в отношении нуждающихся лиц, а также обозначает условия, при которых она оказывается. В целом же гуманитарная помощь характеризуется

как важная составляющая мер по жизнеобеспечению пострадавшего населения [14].

В понятии «гуманитарная помощь» следует отразить отмеченные ранее отличительные, в том числе этимологические, черты данной дефиниции. При этом его формирование на данном этапе исследования видится преждевременным. В этой связи видится логичным выявление особенностей правового регулирования международным и российским законодательством, а также принципов оказания данного содействия для включения их в искомое определение.

Понятие «гуманитарная помощь» употребляется в нормативно-правовых актах Российской Федерации. Определяющим в данном вопросе является 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» [15]. В ст. 1 указанного Закона гуманитарная помощь определяется как 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). Следует обратить особое внимание на тот факт, что в данном нормативно-правовом акте гуманитарная помощь представлена как вид безвозмездной помощи и соотносится с ней как часть и целое.

В указанном Федеральном законе содержится понятие «безвозмездная помощь» (содействие), которая определяется как средства, товары, предоставляемые Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, органам государственной власти и органам местного самоуправления, юридическим и физическим лицам, а также выполняемые для них работы и оказываемые им услуги в качестве гуманитарной или технической помощи (содействия) на безвозмездной основе иностранными государствами, их федеративными или муниципальными образованиями, международными и иностранными учреждениями или некоммерческими организациями, а также физическими лицами, на которые имеются удостоверения (документы), подтверждающие принадлежность указанных средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной или технической помощи (содействию).

В круге подзаконных нормативных актов определение гуманитарной помощи содержится в Постановлении Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1 335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» [16]. В нем регламентируется порядок оказания гуманитарной помощи (содействия), включая ее получение, выдачу удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров и услуг к гуманитарной помощи (содействию), таможенное оформление, учет, хранение, распределение, а также порядок распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями на территории Российской Федерации.

Дублирует данное понятие действующий до настоящего времени Приказ Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 25 мая 2000 г. № 429 «Об утверждении инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия)» [17], где отмечается потенциальное содержание гуманитарной помощи: продовольствие, изделия медицинского назначения и лекарственные средства.

Понятие «гуманитарная помощь» приведено и в иных подзаконных нормативных актах. Так, Порядком осуществления государственного ветеринарного контроля за продукцией, поступающей из-за рубежа в качестве гуманитарной помощи, установлено, что к гуманитарной помощи могут быть отнесены безвозмездно передаваемые юридическим и физическим лицам продовольствие, товары народного потребления первой необходимости,

иные предметы, направляемые из зарубежных стран в Россию для улучшения условий жизни и быта малообеспеченных групп населения [18]. При этом законодатель не конкретизирует условия, при которых пострадавшие могут получить гуманитарную помощь [19, 20].

Термин «гуманитарная помощь» содержится в п. 1 ст. 80 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [21], где определяется как «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». Законодатель уточняет: данное определение применяется для целей указанного Закона, а конкретно в отношении товаров гуманитарной помощи, вывозимых для содействия иностранному государству. Понятие гуманитарной помощи, содержащееся в данном Законе, согласуется с определением, которое имеется в ранее названных актах, то есть при оказании содействия Российской Федерации. Определение гуманитарной помощи, оказываемой Российской Федерацией иностранным государствам в виде товаров, работ, услуг, кажется более конкретным, так как здесь перечислены возможные формы предоставления данного содействия (товары, работы, услуги для медицинской и социальной помощи), получатели помощи, а также предусмотрена ситуация, когда товары, в которых нуждается пострадавшая сторона, не входят в перечень передаваемых товаров.

Таким образом, несмотря на некоторые различия в определениях, важными характеристиками гуманитарной помощи являются ее безвозмездность и направленность на улучшение условий жизни и быта населения.

Литература

1. Яндиев А.Т. Правовое регулирование оказания гуманитарной помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 13.
2. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации объединенных Наций: Резолюция A/RES/58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 дек. 2003 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/501/44/PDF/N0350144.pdf?OpenElement> (дата обращения: 11.05.2016).
3. Танья Герард. Гуманитарная интервенция и гуманитарная помощь: эхо прошлого и перспективы // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 4. URL: http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=193&Itemid=49. (дата обращения: 11.05.2016).
4. Современный словарь иностранных слов. 6-е изд., стер. М.: Русский язык, 2011. С. 177.
5. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 3: П-Р. / под ред. И.А. Бодуэна де Куртенэ. М.: ТЕРРА, 2010. С. 711.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 18-е изд., стер. М.: Русский язык, 1986. С. 484.
7. Захаренко Е.Н., Комарова Л.Н., Нечаева И.В. Новый словарь иностранных слов. М.: Азбуковник, 2013.
8. Рохан Дж. Хардкасл, Андриан Т.Л. Чуа. Гуманитарная помощь: о праве на доступ к жертвам стихийных бедствий // Международный журнал Красного Креста. 2014. № 23. С. 711.
9. Marc-Antoine Perouse de Montclos. Quelques elements de definition

et beaucoup de controversies // La Documentation française. 2012. № 56. URL: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000530-l-aide-humanitaire-en-questions/l-aide-humanitaire-definitions-et-controverses> (дата обращения: 15.05.2016).

10. Большая Российская энциклопедия: в 30 т. / отв. ред. С.Л. Кравец. Т. 8: Григорьев – Динамика. М.: Большая Российская энциклопедия, 2007. С. 152.

11. Устав Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» // Официальный сайт Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест». URL: <http://www.redcross.ru/7picN37>. (дата обращения: 20.04.2016).

12. Чибисенкова Л.В. Деятельность Российского Красного Креста в реагировании на кризисные ситуации уязвимости // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Междунар. науч.-практ. конф. по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. М.: ФГУ ВНИИ ГОЧС, 2009. С. 78.

13. Гаврилов А.В., Лопатин Д.А. Обеззараживание и санитарная обработка при проведении гуманитарных операций // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Междунар. науч.-практ. конф. по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. М.: ФГУ ВНИИ ГОЧС, 2009. С. 126.

14. Сорокин А.А. Опыт деятельности Уральского регионального центра МЧС России в ходе оказания гуманитарной помощи Республике Южная Осетия // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Междунар. науч.-практ. конф. по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. М.: ФГУ ВНИИ ГОЧС, 2009. С. 254.

15. 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. Федерации. 1999. № 18. Ст. 2 221.

16. Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации: Постановление Правительства Рос. Федерации от 4 дек. 1999 г. № 1 335 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 50. Ст. 6 221.

17. Об утверждении Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия): Приказ ГТК Рос. Федерации от 25 мая 2000 г. № 429 // Рос. газ. 2000. 26 июля. № 143.

18. Порядок осуществления государственного ветеринарного контроля за продукцией, поступающей из-за рубежа в качестве гуманитарной помощи (утв. Минсельхозпродом Рос. Федерации 15 февр. 1999 г.) // Ветеринарное законодательство. 2002. Т. 1.

19. Модин Н.В. Гуманитарная интервенция в современных международных отношениях: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010. С. 10.

20. Мошкин С.В. Гуманитарные интервенции: условия и приоритеты // Науч. ежегодник ин-та филос. и права Уральского отделения РАН. 2007. № 7. С. 240–247.

21. 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. 1 652.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ НЕЗАВИСИМОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Ю.А. Саввинова, кандидат юридических наук;
А.В. Вопияшин.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены вопросы становления и развития системы независимой оценки рисков в Российской Федерации. Изучены предпосылки возникновения данного института. Рассмотрены нормативные правовые акты в исследуемой сфере.

Ключевые слова: пожарный аудит, независимая оценка, риск, концепция

FORMATION AND DEVELOPMENT OF INDEPENDENT ASSESSMENT OF RISKS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Yu.A. Savvinova; A.V. Vopiyashin.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article analyzes the issues of formation and development of the system of independent assessment of risks in the Russian Federation. The causes and predictors of the system of independent assessment of risks were analyzed. The legal acts regulating the issues of fire audit were analyzed.

Keywords: fire audit, an independent assessment, risk, concept

В середине 90-х гг. органы государственной власти Российской Федерации уделили особое внимание проблемам обеспечения безопасности граждан и их защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, вследствие чего были приняты Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

В настоящее время перечисленные законы являются основным правовым фундаментом всей деятельности по обеспечению безопасности России в условиях природных и техногенных угроз.

В то же время государственная система противодействия различного рода опасностям, как и любая другая система, нуждается в постоянном развитии, совершенствовании форм и методов решения возложенных на нее задач.

Так, по мнению компетентных лиц МЧС России, повысить эффективность системы безопасности позволит создание института независимых организаций, которые будут осуществлять оценку уровня безопасности объектов наряду с использованием и совершенствованием форм и методов работы надзорных органов МЧС России. В частности, Ю.И. Дешевых, занимавшим в 2007 г. должность директора Департамента надзорной деятельности МЧС России, отмечалось, что во многих экономически развитых странах наряду с государственными структурами, осуществляющими надзор и контроль в том виде, в котором он существует в нашей стране, действует еще ряд механизмов. Например, независимая оценка рисков или аудит безопасности. Его суть в передаче части надзорных полномочий от государства независимым экспертам-аудиторам, которые должны проверять пожарную безопасность на предприятиях и оказывать услуги по анализу качества, надежности и эффективности системы их пожарной безопасности. Аудит безопасности

нацелен на то, чтобы задействовать, прежде всего, экономические рычаги регулирования вопросов пожарной безопасности [1].

Начало созданию системы независимой оценки рисков в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации (Система независимой оценки рисков) было положено Поручением Президента Российской Федерации от 6 июля 2006 г. № Пр-954, во исполнение которого специалисты МЧС России разработали Концепцию создания Системы независимой оценки рисков, поддержанную впоследствии Правительством Российской Федерации.

Концепция была подготовлена в соответствии с Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 гг. (одобрена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1 789-р) [2].

Реализация положений Концепций предполагала модернизацию деятельности государственных надзорных органов, создания нового порядка осуществления надзора на базе заключений независимых экспертных организаций и страхового покрытия риска.

Разработчики Концепции отмечали, что установление единых правил и альтернативных процедур надзора и контроля безопасности на объектах различного назначения и форм собственности обеспечит более качественный уровень взаимодействия государства, общества и бизнеса в области безопасности жизнедеятельности населения, уменьшит административные нагрузки на объекты экономики, создаст условия для передачи ряда государственных функций в сферу рыночных отношений, повысит прозрачность процедур осуществления государственного пожарного надзора, снизит масштабы проявлений коррупции в рассматриваемой сфере.

Стратегической целью создания Системы независимой оценки рисков является достижение необходимого уровня обеспечения безопасности объектов защиты путем включения в сферу оценки состояния их безопасности наряду с органами государственного надзора (контроля) организаций по независимой оценке рисков экспертных организаций и экспертов по независимой оценке риска.

Концепция предполагала создание экономических механизмов, которые будут стимулировать субъекты предпринимательства к повышению уровня безопасности объектов путем развития системы страхования; упрощение административных процедур и достижение их прозрачности; развитие системы экспертизы и оценки рисков, а также сокращение поля для коррупции в обществе.

Далее в целях практической апробации возможных подходов к осуществлению независимой оценки рисков в данном направлении в 2007 г. с участием Государственной экспертизы МЧС России организовано проведение ряда экспериментов по внедрению механизмов независимой оценки рисков – по территориальному признаку (Республика Хакасия, Санкт-Петербург) и в вертикально интегрированной компании (ОАО «ЛУКОЙЛ»). Для проведения оценки рисков было отобрано более 400 небольших объектов, разработан и принят к использованию (в рамках проведения эксперимента) пакет необходимых организационно-распорядительных документов, организована работа комиссии по аккредитации и проведена аккредитация экспертно-аудиторских организаций для проведения работы на объектах. Работа аккредитованных организаций по независимой оценке рисков в рамках эксперимента выявила значительное количество мелких недостатков на обследованных объектах и способствовала пониманию руководством объектов реального уровня безопасности, имеющихся рисков (в том числе финансовых) и приоритетных направлений для инвестирования в обеспечении безопасности, благодаря чему ее результаты признаны полезными руководством эксплуатирующих компаний [3].

Также при координации главных управлений МЧС России по субъекту Российской Федерации произведен выбор ряда опасных объектов, администрация которых изъявила желание участвовать в эксперименте, определены для оценки рисков экспертные организации, аккредитованные в системе МЧС России, а также выбраны страховые

компании, заявившие о готовности застраховать на основе отработанных схем и тарифов оцененные риски. Удачным завершением эксперимента при таком подходе может считаться доведение дела до реального заключения договора страхования. При этом организации, участвующие в эксперименте, получали определенные послабления в части периодичности проведения на них проверок в рамках государственных надзоров [4].

Ожидалась следующая экономическая выгода при реализации положений названной Концепции, достигаемая за счет:

- снижения суммы страховых взносов объектов защиты при страховании гражданской ответственности перед третьими лицами;

- снижение вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций на опасных объектах в долгосрочной перспективе;

- сокращение затрат бюджетов всех уровней на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и возмещение ущерба пострадавшим [4].

Далее 27 августа 2007 г. Приказом Государственной экспертизы МЧС России было утверждено Положение о системе независимой оценки рисков в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Российской Федерации, устанавливающее общие требования к Системе независимой оценки рисков в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Российской Федерации.

В соответствии с п. 3.1. данного Положения Система независимой оценки рисков представляет собой совокупность юридических и физических лиц, деятельность которых направлена на оценку соответствия объектов защиты установленным требованиям в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, организационных и инженерно-технических мероприятий, а также технических средств противопожарной защиты (активной и пассивной) и элементов систем предотвращения пожара.

Результатом независимой оценки рисков является формализованная комплексная оценка соответствия объектов защиты и рисков, которым подвержены объекты защиты, характеризующая уровень их безопасности.

Важно отметить, что независимая оценка рисков – это более широкое понятие, охватывающее все сферы компетенции МЧС России, а не только пожарную.

Первым звеном в построении общей системы механизма независимой оценки рисков является пожарный аудит, внедрение которого было обусловлено рядом причин:

- значительное увеличение в стране сектора малого и среднего бизнеса;

- избыточные административные барьеры на пути развития малого и среднего предпринимательства. Соответственно, главная задача – это снизить эти барьеры и дать бизнесу большую свободу;

- предупреждение проявлений коррупции в надзорных органах [1].

Окончательное закрепление как формы оценки соответствия и начала развития независимой оценке пожарного риска было положено Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 123–ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», вступившим в силу 1 мая 2009 г.

Однако, несмотря на столь незначительный срок существования пожарного аудита в нашей стране, в данной сфере была проведена глобальная работа. Так в настоящее время создана и действует соответствующая нормативная правовая база, прозрачный и понятный механизм аккредитации, создан институт экспертов и экспертных организаций, которые насчитывают более 500 субъектов предпринимательской деятельности и более тысячи специалистов в этой отрасли [5].

Проведенное ассоциацией «Национальный союз организаций в области обеспечения пожарной безопасности» еще в период с декабря 2011 г. по февраль 2012 г. анкетирование

ряда организаций, аккредитованных МЧС России и осуществляющих свою деятельность на всей территории, показало, что с введением института независимой оценки пожарного риска в развитии данной области произошли следующие позитивные сдвиги:

- снизилась административная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности в результате их вывода из сферы деятельности надзорных органов МЧС России;

- требования инспекторов государственного пожарного надзора стали носить взвешенный характер;

- в случае возникновения спорных ситуаций между предпринимателями и надзорным органом появилась возможность обратиться к третьей стороне, что переводит вопрос в правовую плоскость [6].

Предполагается, что институт независимой оценки пожарного риска в дальнейшем может быть выгоден страховщикам, при условии, что российский рынок страхования станет конкурентным. Ожидается, что страховые компании будут бороться за клиентов, им станет выгодно диверсифицировать размеры страховых премий в зависимости от вероятности наступления страхового случая. В конечном итоге это приведет к тому, что сформируются экономические, правовые, социальные механизмы, которые окончательно закрепят право за предпринимателем рисковать своим имуществом через страхование ответственности и имущества в страховой организации, которая, в свою очередь, будет опираться на объективное, независимое заключение экспертной организации, выполненное специалистом – экспертом, несущим материальную ответственность за результаты своей работы, а в случае наступления страхового случая – чрезвычайного происшествия с крупным ущербом или гибелью людей на объекте защиты вплоть до уголовной ответственности [5].

Таким образом, на взгляд авторов, внедрение Системы независимой оценки рисков во всех областях позволит существенным образом повысить уровень безопасности объектов, представляющих потенциальную опасность, снизить административную нагрузку на указанные объекты за счет изменения форм и методов надзорной деятельности, снизить уровень коррупции, имеющей место при осуществлении надзорной деятельности, а также способствовать созданию и успешному функционированию системы страхования гражданской ответственности владельцев опасных объектов за причинение вреда в результате аварий на указанных объектах

Литература

1. Дешевых Ю.И. Аудит безопасности или независимая система оценки рисков // Право и безопасность. 2008. № 2 (28).
2. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг.: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 25 окт. 2005 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 46. Ст. 4 720.
3. Независимая оценка рисков в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности. URL: <http://www.ge-mchs.ru/o-nezavisimoy-otsenke-riskov> (дата обращения: 10.04.2016).
4. Фалеев М.И. О концепции создания системы независимой оценки рисков в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации. URL: http://www.dex.ru/riskjournal/2007/2007_4_4/317-322.pdf (дата обращения: 15.04.2016).
5. Яковлев К.Н. Приоритетные направления развития системы независимой оценки пожарных рисков // Технологии техносферной безопасности. 2013. № 6 (52).
6. Деятельность Экспертного совета Национального Союза организаций в области обеспечения пожарной безопасности по вопросам развития института независимой оценки пожарного риска // Официальный сайт Ассоциации «Национальный союз организаций в области обеспечения пожарной безопасности». URL: <http://www.nsopb.ru> (дата обращения: 15.04.2016).

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПОЖАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

Исследовано одно из направлений реализации функции предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации в Российской Федерации – пожарная безопасность, проанализировано законодательство, регулирующее основные направления государственной деятельности по организации пожарной безопасности.

Ключевые слова: пожарная безопасность, предупреждение, ликвидация, чрезвычайная ситуация

FIRE SAFETY AS ONE OF THE AREAS OF IMPLEMENTATION OF PREVENTION FUNCTIONS AND DISASTER MANAGEMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

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

One of the areas studied the implementation of prevention and response functions in the Russian Federation – fire safety, analyzed legislation regulating the main directions of the state of fire safety organization.

Keywords: fire safety, prevention, elimination, emergency

Пожарная безопасность представляет собой одно из направлений деятельности Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, одновременно является составной частью функции предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЧС). Самостоятельность и обособленность указанной функции не оставляет никаких сомнений. Структурными элементами функции предупреждения и ликвидации ЧС, равно как и любой другой самостоятельной функции государства являются: объект, субъект, нормативная основа, однородный характер самой государственной деятельности и ее цель [1].

Рассмотрим пожарную безопасность через призму соответствующих структурных позиций функции предупреждения и ликвидации ЧС.

Объектом пожарной безопасности выступают общественные отношения, возникающие вследствие возникновения пожара, то есть неконтролируемого горения, способного причинить материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства [2]. К объекту деятельности по обеспечению пожарной безопасности также будут относиться общественные отношения, возникающие при профилактике пожаров.

Вопросы, связанные с эволюцией государственной политики в сфере обеспечения пожарной безопасности в России, нашли свое отражение в научной дискуссии на профильном Круглом столе, организованном в Санкт-Петербургском университете Государственной противопожарной службы МЧС России [3].

Государственная политика в области пожарной безопасности реализуется по двум основным направлениям: пожарный надзор и пожаротушение. Система субъектов также организуется по этим двум направлениям.

Закон определяет два вида низового звена субъектов пожарной охраны: субъекты пожарного надзора и субъекты организации пожаротушения и осуществления поисково-спасательных работ при пожарах (противопожарная служба).

К субъектам, осуществляющим от имени государства пожарный надзор, в первую очередь относятся пожарные инспекторы. Права и обязанности пожарных инспекторов определяются Правительством Российской Федерации, и заключаются в исключительном праве определения соотношения фактического состояния объектов (земельных участков, зданий, строений, сооружений и т.п.) с действующими правилами противопожарной безопасности. При осуществлении этой функции они вправе в установленном законом пределе ограничивать права и законные интересы граждан.

Цель обеспечения пожарной безопасности заключается в обеспечении нормального и гармоничного развития общества без пожаров, а также достижение максимальной эффективности при их ликвидации.

Организация пожарной безопасности в Российской Федерации осуществляется на основе Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (ФЗ РФ № 69-ФЗ). Он регламентирует задачи пожарной обороны, виды пожарной обороны (пожарный надзор, организация тушения пожаров), формы организации противопожарных служб, порядок комплектования личного состава, базовые методы осуществления пожарной безопасности, права и обязанности не только субъектов, реализующих государственную деятельность в области пожарной безопасности, но и права и обязанности граждан при возникновении пожара. Также законом регулируются вопросы правовой и социальной защиты личного состава пожарной охраны, в частности вопросы обеспечения жильем.

Особенность исследуемой функции проявляется в ее общечеловеческой сущности. Временем становления функции предупреждения и ликвидации ЧС в нашей стране необходимо назвать первую половину XIX в. [4]. Тогда же был издан первый консолидированный акт в сфере пожарной безопасности – Пожарный устав Российской Империи [5]. Государство при реализации мер по обеспечению пожарной безопасности вынуждено регулировать общественные отношения внутри различных социальных групп. Это особенно ярко проявляется при реализации мероприятий пожарной профилактики. Нет в России государственного учреждения, жилого дома, офисного здания или учебного заведения, не имеющего правил эвакуации на случай пожара. На государственном уровне закреплена необходимость наличия огнетушителя в автомобиле, самолете, поезде, что указывает на общечеловеческий характер сущности мер по обеспечению пожарной безопасности.

Естественно, что такая сложная и многогранная деятельность, как пожарная безопасность, требует более детального регламентирования. Правительством Российской Федерации утверждено два специальных положения, регулирующих основные направления государственной деятельности по организации пожарной безопасности:

- Положение о федеральной противопожарной службе;
- Положение о государственном пожарном надзоре.

ФЗ РФ № 69-ФЗ включает государственный пожарный надзор в систему федеральной противопожарной службы (ст. 5) [2]. При этом структура органов государственного пожарного надзора регламентируется отдельно, что, несомненно, выделяет его как самостоятельное направление деятельности Российского государства по обеспечению пожарной безопасности. Существование самостоятельного Положения, регламентирующего деятельность органов государственного пожарного надзора, лишь подтверждает это тезис.

По мнению автора, во избежание путаницы при правоприменении и использовании законодательства необходимо исключить ст. 6 из ФЗ РФ № 69-ФЗ, а ст. 5 изложить в следующей редакции: «...в Государственную противопожарную службу входят:

- федеральная противопожарная служба;
- противопожарная служба субъектов федерации;
- муниципальная противопожарная служба.

Федеральная противопожарная служба включает в себя:

- единую федеральную службу пожаротушения;
- государственный пожарный надзор.

В федеральную противопожарную службу субъектов входят...»

Необходимо отметить, что это – лишь условная редакция части статьи закона. Основная цель такой редакции – охарактеризовать структуру федеральной пожарной службы, состоящей из единой системы пожаротушения (силы и средства МЧС России, специализированные федеральные пожарные части и т.п.) и пожарного надзора. Таким образом, Положение о федеральной противопожарной службе следует переименовать в Положение о единой федеральной службе пожаротушения и, соответственно, исключить из него все нормы, касающиеся осуществления пожарного надзора. Такое деление поможет более четкому осознанию своих полномочий, задач, целей как субъектами пожарного надзора, так и субъектами предложенной структуры. При этом такое изменение не особенно затронет общий характер взаимодействия пожарного надзора и служб пожаротушения в связи с тем, что оно будет осуществляться в рамках единой федеральной противопожарной службы.

Правила пожарной безопасности утверждаются Приказом министра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и охватывают определенную сферу общественных отношений: нормы пожарной безопасности при обучении мерам пожарной безопасности работников организаций, нормы пожарной безопасности при проектировании систем оповещения людей о пожарах в зданиях и сооружениях и т.п.

Лесные пожары лета 2010 г. вновь остро поставили вопрос об организации пожарного надзора в области соблюдения требований пожарной безопасности в лесах. Пункт 21 Положения о государственном пожарном надзоре устанавливает, что «действие Положения не распространяется на порядок осуществления контроля (надзора) за соблюдением требований пожарной безопасности в лесах...»

В соответствии со ст. 97 Лесного кодекса Российской Федерации государственный пожарный надзор в лесах осуществляется:

- органами государственного пожарного надзора;
- государственными учреждениями, подведомственными органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах полномочий указанных органов, определенных в ч. 1 ст. 83 Лесного кодекса Российской Федерации;
- государственными учреждениями, подведомственными органам государственной власти Российской Федерации, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии с ч. 2 ст. 83 Лесного кодекса Российской Федерации. То есть контроль и надзор, в том числе и пожарной безопасности, лесопарков и лесничеств, расположенных в границах территории субъектов Российской Федерации, плотность которых в 15 раз превышает среднюю плотность населения Российской Федерации, осуществляется федеральными органами исполнительной власти (Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования) [6].

Значительное количество надзорных организаций, приводит к неоправданному увеличению числа проверок, что создает дополнительные трудности при осуществлении коммерческой деятельности. Целесообразней было бы передать осуществление функции по пожарному надзору в области лесного хозяйства специально созданному структурному подразделению федерального пожарного надзора, который мог бы называться так: «Отдел мониторинга пожарной безопасности парков, лесопарков и рекреационных зон».

Ответственность за нарушение норм и правил в области предупреждения и ликвидации ЧС предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП). За нарушение правил пожарной безопасности ответственность устанавливается ст.ст. 8.32, 11.16, 20.4 КоАП, то есть за нарушение общих правил пожарной безопасности, за нарушение правил пожарной безопасности на транспорте и за нарушение правил пожарной безопасности в лесах [7].

За грубое нарушение правил пожарной безопасности в лесах, повлекшее за собой серьезный материальный вред, должна быть установлена уголовная ответственность. Действующий Уголовный кодекс предусматривает ответственность за нарушение правил пожарной безопасности только в случае, если это повлекло за собой причинение вреда жизни и здоровью граждан, а также в случае умышленного повреждения чужого имущества путем поджога [8].

Под правовыми формами осуществления мер обеспечения пожарной безопасности подразумевается деятельность уполномоченных субъектов по изданию, применению и охране правовых норм с целью решения государственных задач при реализации функции предупреждения и ликвидации ЧС. К правовым формам реализации мер по обеспечению пожарной безопасности относятся: правотворчество, правоприменение, и различные формы контрольно-надзорной деятельности.

Нормативную основу деятельности по обеспечению пожарной безопасности, безусловно, составляет Конституция Российской Федерации [9], Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ФЗ РФ № 69-ФЗ. Необходимо обратить внимание, что в целом нормативно-правовая база в сфере обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации достаточно обширна. Основным направлением развития ведомственного законодательства в данной области посвящено немалое число трудов ученых [10].

Суть юрисдикционного правоприменения заключается в охране норм пожарной безопасности от нарушения. Примером исполнительно-распорядительного способа правоприменения также является выдача различных разрешений и лицензий на осуществление определенных видов деятельности в области предупреждения и ликвидации ЧС. Лицензирование – выдача на определенных условиях разрешений (лицензий) на право осуществления определенных операций.

Лицензирование в рамках пожарного надзора – это деятельность специальных служб пожарного надзора по проверке возможности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей осуществлять мероприятия в области пожарной безопасности, а также их право получать различного рода льготы, обусловленные выполнением данного рода деятельности.

Получение лицензии в области пожарного надзора требуется для осуществления двух видов деятельности:

- для осуществления мероприятий по тушению пожаров;
- для осуществления работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Получение лицензии в области противопожарной безопасности регулируется отдельным нормативным актом [11].

Под организационными формами осуществления мер по обеспечению пожарной безопасности понимается однородная деятельность специальных органов, не связанная с изданием, применением и охраной правовых норм. Основу такой деятельности составляет практическая работа определенных органов, направленная на решение конкретных государственных задач.

Организационно-регламентирующая деятельность направлена на разработку новых средств профилактики и ликвидации пожаров, сбор и анализ информации о их количестве, причинах возгорания и жертвах, а также выработку научно-технических рекомендаций по их тушению.

Организационно-хозяйственную деятельность наполняют два процесса: процесс материального обеспечения деятельности государственных организаций (органов) и их практическая работа. В рамках функции по предупреждению и ликвидации ЧС процесс материального обеспечения выражается в снабжении специальных субъектов средствами реализации данной государственной функции. Эти средства можно условно разделить на три группы:

1) средства ежедневной необходимости (офисная мебель, канцелярские товары, форменная одежда и т.п.);

2) специальные средства (специальная форма, средства тушения и спасения: пожарные «рукава», брандспойты, кислородные баллоны, гидравлические ножницы, специальные пилы и т.п.);

3) специальная техника (пожарные машины, автомобили служб спасения, маломерные суда, спасательные и пожарные самолеты и вертолеты, пожарные броневики т.п.).

Другим важным направлением организационно-хозяйственной деятельности выступает организационно-практическая работа. В рамках реализации мер по обеспечению пожарной безопасности такая работа выражается в практической деятельности структурных подразделений МЧС России, то есть пожаротушении.

Тушение пожаров – это боевые действия, направленные на спасение людей, имущества и ликвидацию пожаров. Другими словами – это процесс ликвидации пожара, осуществляемый в соответствии с определенными принципами. Существуют два основополагающих принципа пожаротушения, сохранивших актуальности до сих пор – это принцип непрерывности и принцип активности.

Принцип непрерывности, заключается в том, что начатые боевые действия должны вестись активно и непрерывно, в любое время года и суток, в любую погоду до полной ликвидации пожара. Принцип активности проявляется в смелом и разумном дерзании, стремлении найти лучшие методы и способы выполнения поставленных задач, готовность взять на себя ответственность за смелое решение. Речь идет об инициативе в применении научных методов, нахождении с их помощью оптимальных решений и настойчивом проведении этих решений в жизнь.

Совокупность приемов и способов тушения пожара принято называть пожарной тактикой. Пожарная тактика – это теория и практика подготовки и ведения боевых действий подразделений по тушению пожаров. Всю совокупность приемов и способов тушения пожаров в науке принято разделять на тушение пожаров в жилых и общественных зданиях; тушение пожаров в промышленных зданиях; тушение пожаров на объектах добычи, хранения и переработки легко воспламеняющихся жидкостей и горючих жидкостей; тушение пожаров на открытых пространствах твердых горючих материалов (лесоматериалов); тушение пожаров на объектах транспорта; тушение пожаров на объектах сельской местности [12]. В рамках организационно-идеологической формы осуществления государственной деятельности происходит процесс идеологического воспитания граждан, выражающийся в разъяснении положений закона, а также воздействии через средства массовой информации в виде наглядной агитации. Основой идеологической деятельности является государственная пропаганда или агитация.

Определение противопожарной пропаганды в науке сложилось уже достаточно давно. Под ней понимается распространение пожарно-технических знаний, целенаправленное информирование общества о проблемах и путях обеспечения пожарной безопасности, осуществляемое через средства массовой информации, посредством издания специальной литературы и плакатов («Не забудь выключить утюг!», «Уходя из леса, затуши костер!» и т.п.), устройства технических выставок, смотров, конференций и использования других форм информирования населения, не запрещенных законодательством.

Таким образом, пожарная безопасность выступает важным направлением деятельности Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и служит целям

реализации функции предупреждения и ликвидации ЧС, как самостоятельной и основной функции российского государства.

Литература

1. Бабаев В.К. Бабаев С.В. Функции современного Российского государства: учеб. пособие. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2011. 100 с.
2. О пожарной безопасности: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3 649.
3. 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, 6.
4. Немченко С.Б., Смирнова А.А. К вопросу о формировании правовой политики России в сфере борьбы с пожарами и стихийными бедствиями в первой половине XIX века // Вестник гуманитарного института ТГУ. 2013. № 1. С. 42–45.
5. Пожарный устав Российской Империи: хрестоматия / под общ. ред. В.С. Артамонова; сост. О.М. Латышев, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова, Т.И. Опарина, Н.И. Уткин, Е.А. Титова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2014. 220 с.
6. Лесной кодекс Рос. Федерации от 4 дек. 2006 г. № 200-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50. Ст. 5 278.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.
8. Уголовный кодекс Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2 954.
9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.
10. Уткин Н.И., Немченко С.Б. Обзор законодательства в сфере пожарной безопасности, гражданской обороны и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петербург. ун-та ГПС МЧС России». 2014. № 4. С. 105–117.
11. О лицензировании деятельности в области пожарной безопасности: Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 окт. 2006 г. № 625 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 44. Ст. 4 599.
12. Терещенков В.В., Терещенков А.В. Управление силами и средствами при пожаре. М.: Центр пропаганды, 2008. 264 с.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Г.А. Агаев, доктор юридических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет МВД России.

А.В. Баженов, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения.

Е.А. Зорина, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Представлена авторская попытка научного осмысления тенденций и причин криминализации подрастающего поколения в современной России. Статья содержит результаты конкретных криминологических исследований осужденных подростков, отбывающих наказание в воспитательной

колонии. Авторами ставится заметный акцент на взаимосвязи психолого-возрастных особенностей с криминогенными факторами социальной среды, влияющими на формирование личности несовершеннолетнего делинквента.

Ключевые слова: девиантное поведение, делинквентное поведение, преступное поведение, преступность несовершеннолетних, несовершеннолетние правонарушители, коэффициент преступности, латентность, криминогенные факторы, детерминация, криминализация, корыстное поведение, агрессивное поведение, аутоагрессивное поведение, криминогенная личность, социальная среда, криминологические исследования

CRIMINOLOGICAL RESEARCHES OF PROBLEMS OF DEVIANT BEHAVIOUR OF MINORS

G.A. Agaev. Saint-Petersburg university of Internal affairs of Russia.

A.V. Bazhenov. Saint-Petersburg state university of space instrument making.

E.A. Zorina. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Author's attempt of scientific judgment of tendencies and reasons of criminalization of younger generation in modern Russia is presented in article. The article contains results of concrete criminological researches of the condemned teenagers serving sentence in an educational colony. Authors put noticeable emphasis on interrelation of psychological -age features with the criminogenic factors of the social environment influencing formation of the identity of the minor tortfeasor.

Keywords: deviant behavior, delinquent behavior, criminal behavior, crime of minors, minor offenders, crime coefficient, latency, criminogenic factors, determination, criminalization, mercenary behavior, aggressive behavior, auto aggressive behavior, criminogenic personality, social environment, criminological researches

Девиантное поведение, понимаемое как нарушение социальных норм, приобрело в стране массовый характер и поставило эту проблему в центр внимания российских ученых, стремящихся отыскать его детерминационные механизмы. В условиях современного общества широкое распространение получили все известные формы девиантности, включая алкоголизм, наркоманию, проституцию, суицид и, конечно, – преступность. Преступность в России, являясь дестабилизирующим фактором общественного развития, сохраняет тенденцию к интенсивному росту, а ее масштабы по-прежнему представляют реальную угрозу национальной безопасности. Причиной тому служит всесторонний кризис общественного развития, который затянулся на долгие десятилетия и неизбежно инициировал рост преступного поведения всех возрастных категорий, не оставив в стороне и наименее защищенных – детей и подростков.

В условиях российской действительности преступность несовершеннолетних стала представлять, пожалуй, самую серьезную проблему. Известно, что ее состояние и тенденции – один из важнейших индикаторов нравственного здоровья и положения подрастающего поколения в обществе. Однако в настоящее время преступность несовершеннолетних в семь раз превышает темпы роста населения в данной возрастной группе. Подростковая преступность растет более быстрыми темпами по сравнению с преступностью в целом: коэффициент преступности за последние 20 лет вырос более чем в два раза. Увеличивается число подростков, повторно совершающих преступления: за 15 лет на треть вырос уровень криминального профессионализма несовершеннолетних преступников, проявляясь у них в наличии приобретенной специализации и уголовной квалификации. Интенсивно растет удельный вес групповых, организованных и заранее подготавливаемых подростками преступлений. Особую же тревогу у специалистов вызывает рост всех видов латентности ювенальной преступности, обусловленный «спецификой» регистрационной политики. Претерпела кардинальные изменения и мотивация преступного поведения: опережающе возрастает число преступлений, носящих не ситуативный, а продуманный характер, имеющих не детскую, а взрослую мотивацию – корысть,

жестокость, садизм, озлобленную агрессивность. Возрос удельный вес преступных посягательств, сопровождающихся элементами цинизма, дерзости, глумления над людьми, жестокостью.

Вместе с тем за совершением каждого преступления стоит личность конкретного подростка, формирование которой является результирующей действия целого комплекса криминогенных факторов. Однако за последние десятилетия этот комплекс претерпел существенные количественно-качественные изменения, связанные с трансформацией имевшихся и появлением новых детерминант, как в зеркале отразивших проблемы современной жизни. Четверть века назад к их числу криминологи относили лишь отдельные недостатки, имевшие место в системе семейного, школьного, трудового воспитания, некоторые упущения в организации досуговой деятельности, влияющие на криминализацию несовершеннолетних. В настоящее время серьезную обеспокоенность вызывают иные проблемы – гораздо большей масштабности и криминогенной значимости: тотальное семейное неблагополучие, кризис школьного и профессионального образования, длительная трудовая незанятость, неорганизованность досуга несовершеннолетних, наркотизация, правовой нигилизм значительной части молодежи. Следовательно, сегодня важно на уровне научного осмысления, при разработке правовой политики государства по борьбе с преступностью несовершеннолетних, уделить особое внимание способам преодоления правового нигилизма и формированию правовой культуры [1–3] и т.п. В связи с этим разноплановое исследование данной проблемы, ведущееся уже много лет, не снижает ее актуальность и значимость по причине динамичности изменения социальной среды, а с ней, как видим, – и криминогенных факторов, влияющих на еще не сформировавшиеся у подростка сознание и психику, повышая у него тем самым вероятность девиантного поведения [4].

Анализируя проблему криминализации подрастающего поколения в России, авторами были проведены специальные криминологические исследования осужденных подростков, отбывающих наказание в воспитательной колонии (ВК).

Так, по данным авторов, в 49,7 % случаев осужденные подростки росли в неполной семье с отсутствием одного из родителей; каждый десятый осужденный – сирота и до привлечения к уголовной ответственности находился на государственном интернатном обеспечении или попечении опекунов из ближайших родственников, как правило, престарелого возраста. Внутрисемейные отношения в большинстве случаев характеризовались до направления в специальное учреждение утратой или ослаблением положительных эмоциональных контактов с членами семьи. Это было связано с тем, что в 35,4 % случаев в семьях несовершеннолетних делинквентов отмечалось снижение контроля и недостаточность внимания к их воспитанию и обучению, что дополнительно в 20,6 % случаев сочеталось с систематическими конфликтами, ссорами и драками между членами семьи. Попустительство в процессе воспитания и конфликтные внутрисемейные отношения наиболее тесно связаны с систематическим злоупотреблением алкоголем несколькими членами семьи, в 25,1 % случаев это была мать совместно с отцом и отчимом, приходящими сожителями. В 36,3 % случаев конфликтные внутрисемейные отношения были отягощены преступным поведением одного или нескольких членов семьи с привлечением их к уголовной ответственности.

В 26,9 % случаев алкоголизация родных, криминологическая отягощенность в семье сочетались не только с конфликтными отношениями, с ссорами и драками, но и с жестоким обращением в детском и младшем подростковом возрасте с обследованными несовершеннолетними осужденными. Имели место систематические физические наказания, избиения в жестокой форме; в 3,6 % случаев жертвами такого жестокого обращения были одновременно и мать, и ребенок. Как следствие от 27 до 30 % несовершеннолетних осужденных в обследованной группе не имели устойчивых положительных связей с семьей, были отчуждены от нее и не намерены после освобождения проживать с родными, поскольку отношения с ними характеризовали как «напряженные и конфликтные».

Отчужденность и конфликтные отношения с членами семьи значительно выше в группе обследованных с диагнозами «психопатия», «раннее органическое поражение головного мозга с психопатизацией личности».

Среди обследованных наиболее многочисленную группу 82,1 % составили подростки, имеющие незаконченное среднее образование; в 9,4 % случаев констатируется обучение в специальной (коррекционной) школе для детей с задержкой психического развития или умственной отсталостью; в 8,9 % случаев обследованные подростки имели незаконченное образование или были неграмотны. Следовательно, около 20 % несовершеннолетних правонарушителей, находящихся в местах лишения свободы, по показателям учебной деятельности обнаружили неподготовленность к обучению.

Эти показатели возрастают при оценке отношения таких подростков к учебе, уровня их реальных знаний и школьных навыков. В 58,1 % случаев отношение к учебе характеризовалось как устойчиво-негативное с неуспеваемостью, дублированием классов; в 20,2 % случаев было констатируется самовольное оставление занятий и отчисление из школы; в 35,9 % случаев несовершеннолетние правонарушители перед привлечением к уголовной ответственности полностью утратили связь с каким-либо учебным или трудовым коллективом, то есть не учились, не работали и не имели определенных занятий.

Отношение к трудовой деятельности в обследованной группе правонарушителей характеризуют следующие данные: обучались и окончили ПТУ – 34,5 % осужденных подростков, но только 9,4 % из них до привлечения к уголовной ответственности имели специальность и рабочее место.

У большинства осужденных черты социально-психологической деформации личности и признаки асоциального поведения выявлялись задолго до привлечения к уголовной ответственности и включали следующие формы [5]:

- уходы из дома и бродяжничество (у 67,3 %);
- ранняя алкоголизация, употребление токсических и наркотических веществ (у 77,1 %). При этом в 7,1 % случаев, ранняя и систематическая алкоголизация сопровождалась комбинированным злоупотреблением алкоголем и токсическими веществами, формированием первичного патологического влечения к токсическим веществам и алкоголю, развитием интоксикационных или абстинентных нарушений, то есть клинических признаков алкогольной или наркотической зависимости с установлением клинического диагноза и постановкой на наркологический учет до привлечения к уголовной ответственности;

- корыстное поведение с совершением до достижения возраста уголовной ответственности мелких краж, хищений, вымогательств, отмечалось у 68,2 % обследованных и обнаруживало высокую корреляцию с уходами из дома и бродяжничеством;

- агрессивное поведение с совершением насильственных действий (отмечалось у 42,1 % обследованных лиц). Оно проявлялось в виде физической жестокости в семье по отношению к престарелым родным, а также по отношению к более слабым в физическом отношении сверстникам (у 32,3 % осужденных). С антиобщественными насильственными действиями часто сочеталось делинквентное поведение, проявляющееся в систематической и преднамеренной порче имущества, поджогах. Такое поведение в обследованной группе наблюдалось у 17,1 % осужденных и носило характер «вандализма» по отношению к школьному имуществу, общественному транспорту;

- делинквентное поведение сексуального характера в виде циничных действий, сексуальных притязаний или сексуального насилия гомосексуального характера по отношению к физически более слабым сверстникам (было отмечено у 4,3 % обследованных лиц). Преимущественно такая форма делинквентного поведения отмечалась у подростков, находившихся на государственном интернатном обеспечении, а также у подростков с ранней алкоголизацией и таксиманическим поведением;

- делинквентное аутоагрессивное поведение отмечено в 14,8 % случаев. Этот вариант делинквентного поведения преимущественно наблюдался у подростков с ранней

алкоголизацией и склонностью к антиобщественному поведению с насильственными действиями. Во многих случаях можно отметить инверсию поведения, то есть в ситуациях, допускающих безнаказанность, «самовзвинчивание» наблюдалось агрессивное поведение, а в ситуациях, угрожающих благополучию, ущемляющих достоинство, самооценку – аутоагрессивные действия различной степени тяжести от самопорезов до суицидальных поступков.

Характер и структура преступных действий у несовершеннолетних делинквентов, находящихся в ВК, характеризуются следующими особенностями [6]:

- корыстные преступления (кража государственного или общественного имущества, личного имущества граждан, хищения, вымогательство, мошенничество) – 64,7 % случаев;
- корыстно – насильственные преступления (хищения государственного или общественного имущества и личного имущества граждан путем грабежа или разбоя) – 10,2 % случаев;
- хулиганство, сопротивление работникам полиции – 6,8 % случаев;
- половые преступления (изнасилования) – 6,3 % случаев;
- насильственные преступления (убийство, причинение тяжкого и менее тяжкого вреда здоровью) – 2,2 % случаев;
- угон автотранспортных средств – 5,8 % случаев;
- прочие преступления (умышленное уничтожение государственного, общественного или личного имущества граждан, незаконное хранение оружия, похищение документов и пр.) – 3,8 % случаев.

В 82,2 % преступные действия носили групповой характер, в 60,9 % случаев совершались неоднократно и включали сочетание преступных действий различных типов, например, кражи и угон автотранспортных средств, хулиганство и насильственные преступления (среднее число преступных действий различных типов на одного осужденного, отбывающего наказание в ВК, составило 1,7 %).

Таким образом, в обследованной группе ведущим является тип преступного поведения с преобладанием насильственных действий, что составило в целом 25,5 % случаев. Оценка характера насильственных действий позволила отметить, что в 50,9 % случаев они были направлены против незнакомых лиц, в том числе в 22,4 % случаев – против малолетних и несовершеннолетних; в 2 % случаев жертвой насильственных действий явились партнеры по лично-интимным отношениям.

Литература

1. Каландаришвили З.Н. Правовая культура молодежи современного российского общества: теоретико-правовой анализ. СПб., 2011.
2. Каландаришвили З.Н., Зорина Е.А. Роль правосознания и правовой культуры в преодолении правового нигилизма в современном российском обществе (вопросы теории и практики): монография. СПб., 2013. 144 с.
3. 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. С. 118–125.
4. Баженов А.В., Гомонов Н.Д., Сафин Ф.Ю. Детерминация и превенция девиантного поведения несовершеннолетних в России: монография. СПб.: ГУАП, 2010. С. 4.
5. Антонян Ю.М., Эминов В.Е. Портреты преступников: криминологический психологический анализ. М., 2014. С. 129.
6. Эминов В.Е. Причины преступности в России: криминологический и социально-психологический анализ. М., 2011. С. 229.

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ НА ВОДНЫХ ОБЪЕКТАХ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СИЛАМИ МЧС РОССИИ

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

Рассматриваются особенности правового регулирования Арктической зоны Российской Федерации, особенности обеспечения безопасности в Арктической зоне Российской Федерации, в том числе безопасности на водных объектах. Поднимается вопрос о недостаточном уровне правового регулирования и проводимых исследований в области обеспечения безопасности на водных объектах Арктической зоны Российской Федерации силами МЧС России.

Ключевые слова: безопасность, водные объекты, Арктическая зона

FEATURES OF WATER SAFETY IN THE ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION BY FORCES OF EMERCOM OF RUSSIA

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

The article considers the special aspects of legal regulation of the Arctic zone of the Russian Federation, features of safety in the Arctic zone of the Russian Federation, including water safety. The question is raised about insufficient level of legal regulation and research in the field of water safety in the Arctic zone of the Russian Federation by forces of EMERCOM of Russia.

Keywords: safety, bodies of water, Arctic zone

В настоящее время во всем мире проявляется огромный интерес к деятельности по исследованию и развитию Арктики. Приарктические государства заинтересованы в использовании того огромного потенциала, который предлагает Арктика. Заинтересованность этой территорией проявляют и не приарктические государства, например, Китай. Широкий интерес, активное обсуждение на межгосударственном и внутригосударственном уровнях, научная дискуссия говорят о высокой степени актуальности вопросов исследования деятельности государств в Арктике.

Ученые отмечают, что интерес к Арктике обуславливается такими особенностями, как использование данной территории в транспортных целях, наличием запаса природных ресурсов, необходимостью обеспечения экологической безопасности и т.д. [1].

Для России, как для практического государства, развитие Арктической зоны имеет важное приоритетное направление. В научной литературе отмечается, что Арктика была исторически традиционной сферой интересов России. Перед нашим государством, отмечают российские ученые, стоит принципиально важная задача в возвращении лидирующей роли в освоении Крайнего Севера [2].

В России в научных кругах достаточно часто обсуждаются вопросы освоения Арктики и обеспечения там безопасности. Последний аспект объясняет активное участие в данных вопросах МЧС России.

Безопасность в Арктической зоне – понятие комплексное и многогранное, включающее в себя необходимость обеспечения безопасности в достаточно многих аспектах: транспортная безопасность, экологическая безопасность, территориальная безопасность и многие другие. Среди различных видов безопасности в Арктике можно выделить

важнейший аспект – безопасность в чрезвычайных ситуациях (ЧС).

Действительно, в Арктической зоне, впрочем, как и на любой другой территории, могут происходить различные ЧС, источником которых могут служить как природные, так и техногенные и биолого-социальные факторы.

Стратегия развития Арктической зоны для МЧС России предполагает:

- учет особенностей регионов Арктики, традиций проживающих людей;
- разработку и внедрение арктической экипировки, техники и технологий;
- строительство арктических спасательных центров;
- повышение готовности пожарно-спасательных подразделений в северных широтах;
- поддержка реализации серьезных экономических проектов в Арктике;
- внедрение авиационно-спасательных технологий [3].

МЧС России активно участвует в деятельности по обеспечению безопасности в Арктике. В настоящее время функционирует четыре Арктических комплексных аварийно-спасательных центра: в г. Архангельске, г. Мурманске, г. Нарьян-Маре и г. Дудинке. Также функционирует Арктический спасательный учебно-научный центр «Вытегра», завершено строительство поисково-спасательного отряда в г. Мурманске [4]. Следует отметить, что указанные выше арктические центры включают аварийно-спасательные и информационно-аналитические комплексы.

Работа в исследуемой области происходит и в рамках Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС). Так, глава Республики Саха (Якутия) отмечает, что прикрытие объектов инфраструктуры и перспективных экономических проектов в Арктической зоне является одной из задач, стоящих перед РСЧС. В этих целях было открыто несколько аварийно-спасательных отрядов Службы спасения Республики Саха (Якутия). Вместе с тем отмечает глава Республики, необходимо скорейшее решение совместных вопросов по обеспечению безопасности жизнедеятельности в Арктической зоне [5].

Пучков В.А. отмечает, что МЧС России осуществляет дополнительные меры по повышению готовности всех пожарно-спасательных гарнизонов, работающих в Заполярье. МЧС России начинает перевод органов управления региональных поисково-спасательных отрядов в Заполярье. Первым таким отрядом стал Северо-Западный региональный поисково-спасательный отряд, который переведен в г. Мурманск [6].

В рамках МЧС России с участием ведущих ученых проводятся различные обсуждения вопросов обеспечения безопасности в Арктической зоне Российской Федерации. Так, например, в 2014 г. в Мурманском филиале Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России прошел круглый стол на тему «Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике», по результатам которого был издан объединенный сборник трудов, посвященных проблемам развития Арктической зоны Российской Федерации. Были раскрыты многие особенности обеспечения безопасности в Арктике, выявлены многие проблемные вопросы.

Так, например, Н.И. Уткин отмечает, что существуют некоторые проблемные вопросы в определении правового статуса Арктики. Государство должно выработать определенную политику с целью укрепления с помощью международных организаций правового режима Арктической зоны Российской Федерации [7].

Кроме того, в последнее время в России конференции, посвященные вопросам безопасности и развитию Арктики, проводятся достаточно часто. Активное участие в них принимает коллектив кафедры защиты населения и территорий Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

О необходимости осуществления мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС в Арктической зоне упоминается в научных исследованиях российских ученых. Реализация государственной функции в этой области показывает важность для человека, общества и государства вопросов предупреждения и ликвидации ЧС в Арктической зоне [8].

Особенностью правового регулирования в Арктике является как международный, так и национальный характер регулирования исследуемых отношений.

В России вопросы развития Арктики регулируют следующие основные нормативные правовые акты:

- Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» [9];

- Постановление Правительства Российской Федерации от 14 марта 2015 г. № 228 «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики» [10];

- Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» [11];

- Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (утвержденная Президентом Российской Федерации) [12] и др.

Многие ученые говорят о необходимости принятия единого Федерального закона России «Об Арктической зоне», что позволит обеспечить единообразие в правовом регулировании и строгую иерархию нормативных правовых актов.

С учетом того, что одним из основных направлений деятельности МЧС России является обеспечение безопасности на водных объектах, следует уделить внимание особенностям обеспечения безопасности на водных объектах в Арктической зоне Российской Федерации силами МЧС России. Вместе с тем столь важный и интересный вопрос практически в научном сообществе не обсуждался.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» МЧС России осуществляет управление, координацию, контроль и реагирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах [13].

В литературе отмечается, что безопасность людей на водных объектах представляет собой состояние защищенности людей при использовании водных объектов для судоходства, а также в рекреационных и иных целях, достигаемое путем проведения комплекса организационных, правовых, надзорных, контрольных, спасательных и профилактических мероприятий, направленных на охрану жизни и здоровья людей [14].

Благодаря проводимой государственной политике в России функционируют органы управления, деятельность которых направлена, в том числе, на обеспечение безопасности на водных объектах.

В рамках РСЧС созданы две функциональные подсистемы МЧС России, решающие задачи по обеспечению безопасности на водных объектах: предупреждения и ликвидации ЧС на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации, а также координации деятельности по поиску и спасанию людей во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации [15].

Функциональная подсистема предупреждения и ликвидации ЧС на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и территориальном море России предназначена, в частности, для предупреждения ЧС на подводных потенциально опасных объектах, ведения реестра подводных потенциально опасных объектов, обеспечения готовности к действиям органов управления, сил и средств, предназначенных для предупреждения и ликвидации ЧС на подводных потенциально опасных объектах и т.д.

Функциональная подсистема координации деятельности по поиску и спасанию людей во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации предназначена для решения задач по осуществлению функций по координации деятельности по поиску

и спасанию людей на водных объектах; координации деятельности органов управления и сил функциональной подсистемы; контролю за готовностью к действиям органов управления, сил и средств, предназначенных для предупреждения и ликвидации ЧС на водных объектах; обеспечению согласованности действий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций при решении задач по поиску и спасанию людей на водных объектах и др.

В рамках Минтранса России созданы функциональные подсистемы РСЧС: транспортного обеспечения ликвидации ЧС; организации и координации деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб при поиске и спасании людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах России; организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности; организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на внутренних водных путях с судов и объектов морского и речного транспорта [15].

Основу национальной системы поиска и спасания на море в Российской Федерации составляют Государственный морской спасательно-координационный центр, морские спасательно-координационные центры и морские спасательные подцентры. За каждым из них закреплен соответствующий поисково-спасательный район [14].

В МЧС России создано Управление безопасности людей на водных объектах, которое состоит из:

- отдела информационного и ресурсного обеспечения;
- Государственной инспекции по маломерным судам (ГИМС МЧС России);
- отдела спасательных работ на водных объектах и организации подводных работ.

В целом основными задачи указанного Управления являются:

- разработка предложений по формированию основ государственной политики в области обеспечения безопасности людей на водных объектах;
- организация поиска и спасания людей, организация проведения подводных работ во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации;
- организация и осуществление контроля за состоянием готовности сил и средств поиска и спасания на водных объектах к действиям по назначению;
- организация водолазной службы МЧС России;
- разработка предложений по формированию политики МЧС России в области развития, подготовки и применения сил и средств поиска и спасания на водных объектах, подготовки специалистов – водолазов в подразделениях и организациях системы МЧС России;
- разработка предложений по организации проведения мониторинга подводных потенциально опасных объектов, находящихся во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации, ведения реестра подводных потенциально опасных объектов;
- руководство применением сил и средств поиска и спасания на водных объектах в ходе ликвидации ЧС федерального и трансграничного уровней;
- организация проведения специальных видов подготовки специалистов подразделений сил и средств поиска и спасания на водных объектах, в том числе водолазной подготовки экипажей судов и катеров поднадзорных Российскому Речному Регистру и Российскому морскому регистру судоходства [16].

При этом основными задачами ГИМС МЧС России являются: осуществление государственного надзора за маломерными судами и базами (сооружениями) для их стоянок и их использованием во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации и обеспечение в пределах своей компетенции безопасности людей на водных объектах. При этом ГИМС МЧС России только участвует в поиске и спасании людей на водных объектах, в реализации мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС на водных объектах [17]. Следовательно, организация поиска и спасания людей, организация проведения подводных

работ во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации является задачей отдела спасательных работ на водных объектах и организации подводных работ Управления безопасности людей на водных объектах МЧС России, а также указанных выше функциональных подсистем МЧС России, входящих в РСЧС.

Следует отметить, что суверенитет государства распространяется до окончания территориального моря. Поэтому целесообразно рассматривать вопросы обеспечения безопасности на водных объектах Арктической зоны силами МЧС России в рамках внутренних вод, внутренних морских вод и территориального моря.

Необходимость участия МЧС России в обеспечении безопасности на водных объектах в Арктической зоне сомнений не вызывает. Считаем необходимым усилить силы и средства министерства, которые направлены на обеспечение именно данного вида безопасности. При этом основной задачей является проведение поиска и спасания людей на водных объектах, организация проведения подводных работ. Данная задача реализуется Управлением безопасности людей на водных объектах МЧС России.

Вместе с тем на сегодняшний момент существует ряд проблемных вопросов, требующих решения для обеспечения безопасности на водных объектах в Арктической зоне Российской Федерации силами МЧС России. Во-первых, необходимо глубокое и всестороннее изучение и научное осмысление проблем, стоящих перед МЧС России в области обеспечения безопасности на водных объектах в Арктической зоне Российской Федерации. Во-вторых, возникает необходимость разработки новых и совершенствование действующих нормативных правовых актов в исследуемой области. В-третьих, целесообразно детально проработать цели, задачи и структуру Арктических комплексных аварийно-спасательных центров МЧС России, определить необходимую для их эффективного функционирования инфраструктуру и оснащение с учетом соответствующих условий. В-четвертых, существует необходимость совершенствования подготовки специалистов МЧС России в области обеспечения безопасности на водных объектах в Арктической зоне Российской Федерации. В-пятых, целесообразно наладить взаимодействие в указанной области как в рамках РСЧС, так и в рамках межгосударственного сотрудничества. Данные мероприятия позволят комплексно подойти к решению вопросов безопасности на водных объектах в Арктической зоне Российской Федерации.

Литература

1. Зокоев В.А., Иванов К.М. О некоторых особенностях взаимодействия норм международного права и российских национальных норм при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне Российской Федерации // Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике: материал круглого стола / под общ. ред. Э.Н. Чижикова, А.В. Малько, С.Б. Немченко; сост. А.А. Смирнов, Н.И. Уткин. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2015. С. 163.
2. Автономов А.С., Малько А.В., Немченко С.Б. Правовая политика современной России в Арктическом регионе // Правовая политика и правовая жизнь. 2016. № 1 (62). С. 10
3. О долгосрочных перспективах развития системы МЧС России (МЧС – 2030): Доклад Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий В.А. Пучкова. Доступ из справ.-правового портала «КонсультантПлюс».
4. Беляев Л.А. Развитие реагирующих подразделений МЧС России и улучшение взаимодействия в рамках РСЧС // Сб. Всерос. сбора по подведению итогов деятельности Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2015 году и постановке задач на 2016 год. М., 2016.
5. Борисов Е.А. О кратких итогах деятельности в решении задач по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения на территории Республики Саха (Якутия)

в 2015 году, развитие Арктической зоны, создание аварийно-спасательного центра в п. Тикси // Сб. Всерос. сбора по подведению итогов деятельности Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2015 году и постановке задач на 2016 год. М., 2016.

6. Пучков В.А. Подведение итогов Всероссийского сбора // Сб. Всерос. сбора по подведению итогов деятельности Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2015 году и постановке задач на 2016 год. М., 2016.

7. Уткин Н.И. Совершенствование правового регулирования Арктической зоны Российской Федерации // Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике: материал круглого стола / под общ. ред. Э.Н. Чижикова, А.В. Малько, С.Б. Немченко; сост. А.А. Смирнов, Н.И. Уткин. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2015. С. 26.

8. Немченко С.Б. О реализации функции государства по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в Арктике // Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике: материал круглого стола / под общ. ред. Э.Н. Чижикова, А.В. Малько, С.Б. Немченко; сост. А.А. Смирнов, Н.И. Уткин. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2015. С. 37.

9. О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (Ч. I). Ст. 2 136.

10. Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики: Постановление Правительства Рос. Федерации от 14 марта 2015 г. № 228 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 13. Ст. 1 928.

11. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 21 апр. 2014 г. № 366 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (Ч. IV). Ст. 2 207.

12. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (утв. Президентом Рос. Федерации). Доступ из справ.-правового портала «КонсультантПлюс».

13. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2 882.

14. Безопасность на водных объектах: учеб. / под общ. ред. В.А. Пучкова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2015. 524 с.

15. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2003 г. № 794 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 2. Ст. 121.

16. МЧС России. URL: <http://www.mchs.gov.ru/> (дата обращения: 20.04.2016).

17. Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Постановление Правительства Рос. Федерации от 23 дек. 2004 г. № 835 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 52 (Ч. 2). Ст. 5 499.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ МЧС РОССИИ И ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ, СВЯЗАННЫХ С ТУШЕНИЕМ ПОЖАРОВ

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

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

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

В.М. Земсков.

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

Исследуется правовое регулирование взаимодействия Вооруженных Сил Российской Федерации с МЧС России при ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с тушением пожаров.

Ключевые слова: чрезвычайные ситуации, пожары, МЧС России, Вооруженные Силы Российской Федерации

LEGAL REGULATION OF INTERACTION OF DIVISIONS EMERCOM OF RUSSIA AND THE ARMED FORCES OF THE RUSSIAN FEDERATION TO THE ACCIDENTAL, CONNECTED WITH FIRE FIGHTING

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

V.M. Zemskov. Military academy of Telecommunications named after Marshal S.M. Budennogo

This article examines the legal regulation of cooperation of the Armed Forces of the Russian Federation with the EMERCOM of Russia related to firefighting.

Keywords: emergencies, fires, Russian Emergencies Ministry, Armed Forces of the Russian Federation

В последние десятилетия возрастает влияние различных негативных факторов на окружающую среду. Подтверждением этого является увеличивающееся количество чрезвычайных ситуаций (ЧС). Так, по данным МЧС России, за последние пять лет (с января 2011 г. по октябрь 2015 г.) в нашей стране произошло 1 466 ЧС разного уровня, в которых 3 314 человек погибло и 467 391 человек пострадали. Огромные бедствия населению и экономике нашей страны приносят пожары. Так, за последние 10 лет ежегодно регистрируется 177 876 пожаров, на них каждый год погибает в среднем 14 586 человек, а ежегодный экономический урон составляет около 10 823 млн руб. [1]. Большой урон экономике приносят лесные пожары. Лесной сектор играет важную роль в экономике страны и имеет существенное значение для социально-экономического развития более чем 40 субъектов Российской Федерации. Ежегодный ущерб от лесных пожаров оценивается в 3–3,5 млрд руб. [2].

В этих условиях большое значение для предотвращения и ликвидации ЧС, возникших, в том числе и вследствие лесных пожаров, приобретает организация взаимодействия между подразделениями Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) и Вооруженных Сил Российской Федерации (ВС РФ).

Считаем необходимым отметить, что ВС РФ могут привлекаться для оказания помощи населению как на стадии угрозы возникновения ЧС для их предупреждения, так и на стадии их ликвидации.

В соответствии с п. 2 ст. 13 Федерального закона Российской Федерации от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» Управление ВС РФ осуществляет министр обороны Российской Федерации через Министерство обороны Российской Федерации (МО РФ) [3].

В преамбуле Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (ФЗ № 69-ФЗ) установлено, что обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства [4].

На основании положения ст. 52 Земельного кодекса Российской Федерации, тушение пожаров в лесах, расположенных на землях лесного фонда, землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий (лесных пожаров), осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ФЗ № 68-ФЗ) и ФЗ № 69-ФЗ [5].

На основании Решения Президента Российской Федерации и в соответствии с п. 9 ст.ст. 4.1, 16 ФЗ № 68-ФЗ для ликвидации ЧС могут привлекаться специально подготовленные силы и средства ВС РФ, при этом на этот период устанавливается особый уровень реагирования [6]. По смыслу п. 10 ст. 4.1, п. 2 ст. 8 указанного Федерального закона, руководителя для ликвидации возникшей ЧС при привлечении ВС РФ определяет Президент Российской Федерации. Назначенный руководитель несет полную ответственность за проведение работ по ликвидации возникшей ЧС в соответствии с законодательством Российской Федерации. Он наделен полномочиями принимать дополнительные меры по защите населения и территорий от ЧС.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 в нашей стране построена Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций [7]. Единая система объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от ЧС, и осуществляет свою деятельность в целях выполнения задач, предусмотренных ФЗ № 68-ФЗ. На федеральном уровне координационным органом единой системы является Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности. Элементом государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС в МО РФ является функциональная подсистема предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации. В соответствии со ст. 11 Постановления Правительства Российской Федерации «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» органами повседневного управления единой системы на федеральном уровне являются: Национальный центр управления в кризисных ситуациях, центры управления в кризисных ситуациях (ситуационно-кризисные центры), информационные центры, дежурно-диспетчерские службы федеральных органов исполнительной власти и уполномоченных организаций, имеющих функциональные подсистемы единой системы.

В соответствии с гл. 10 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации для ликвидации ЧС и спасении жизни людей в составе сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на основании указа Президента Российской Федерации могут привлекаться войска гарнизона [8]. Привлечение воинских частей гарнизона к решению задач по обеспечению режима чрезвычайного положения осуществляется приказом (распоряжением) командующего войсками военного округа (начальника гарнизона) на основании Указа Президента Российской Федерации. Начальник гарнизона (командир соединения) командирам воинских частей, выделенных для обеспечения режима чрезвычайного положения, доводит в части, их касающейся:

- 1) обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения, границы территории, на которой оно вводится;
- 2) силы и средства, обеспечивающие его режим;
- 3) перечень чрезвычайных мер и пределы их действий;
- 4) государственные органы (органы военного управления, должностные лица), ответственные за осуществление мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения;
- 5) время вступления в силу Указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения, а также срок его действия.

Специально подготовленные воинские части (подразделения), пожарные команды воинских частей гарнизона привлекаются к выполнению мероприятий по обеспечению режима чрезвычайного положения в первоочередном порядке в соответствии со своим назначением.

Командирами воинских частей отдаются письменные приказы о привлечении воинских частей к обеспечению режима чрезвычайного положения, а штабами воинских частей организуется персональный учет военнослужащих, участвующих в выполнении этой задачи.

Задачи по спасению людей и имущества при пожарах, оказание первой помощи, а также по организации и осуществлению тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ в ВС РФ Приказом Министра обороны Российской Федерации от 13 августа 2012 г. № 2 300 возложены на пожарную охрану ВС РФ [9]. Пожарная охрана ВС РФ осуществляет взаимодействие с федеральной противопожарной службой (ФПС) Государственной противопожарной службы (ГПС) в области обеспечения пожарной безопасности в соответствии с планом привлечения сил и средств гарнизона пожарной охраны.

Органы управления пожарной охраны ВС РФ включают в себя отдел пожарной безопасности Департамента планирования и координации материально-технического обеспечения Министерства обороны, службы пожарно-спасательные и местной обороны управлений планирования и координации материально-технического обеспечения военных округов, инспекции пожарного надзора военных округов (районов). Подразделения пожарной охраны ВС РФ состоят из пожарных команд гарнизонов, воинских частей и организаций ВС РФ.

Порядок взаимодействия между органами управления и подразделениями пожарной охраны ВС РФ и ГПС МЧС России при ликвидации пожаров осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и правовыми актами МО РФ, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий в области пожарной безопасности.

Органы управления и подразделения пожарной охраны ВС РФ по согласованию с ФПС ГПС:

- 1) принимают участие в тушении пожаров в населенных пунктах регионов в соответствии с расписанием выезда, утвержденным главой муниципального образования, в интересах которого оно разработано;
- 2) обеспечивают условия для успешного тушения пожаров на объектах ВС РФ и до прибытия старшего оперативного должностного лица ФПС ГПС осуществляют руководство действиями по тушению пожаров на объектах ВС РФ.

Общее руководство подразделениями воинских частей и организаций ВС РФ, привлеченных для тушения пожаров (за исключением руководства действиями по тушению пожаров), возлагается на командиров воинских частей (подразделений) и руководителей организаций ВС РФ. Указанные должностные лица согласовывают свои действия с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации (органами местного самоуправления).

Таким образом, в нашей стране постоянно совершенствуется нормативно-правовое регулирование взаимодействия подразделений МЧС России и ВС РФ при ликвидации ЧС, связанных с тушением пожаров.

Литература

1. МЧС России. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/stats/Pozhari>. (дата обращения: 20.04.2016).
2. Концепция развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003–2010 годы: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 18 янв. 2003 г. № 69-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об обороне: Федер. закон Рос. Федерации от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О пожарной безопасности: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации от 26 дек. 1994 г. № 35. Ст. 3 649.
5. Земельный кодекс Рос. Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2003 г. № 794. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 10 нояб. 2007 г. № 1495. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об утверждении Положения о пожарной охране в Вооруженных Силах Российской Федерации: Приказ Министра обороны Рос. Федерации от 13 авг. 2012 г. № 2 300. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ОБЗОР УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ XIX ВЕКА

Н.М. Силуянова;

С.Б. Немченко, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Исследован источник уголовного законодательства Российской Империи в области страхования – Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Большое внимание уделено рассмотрению работе по уголовному и страховому праву А.А. Шахта. Подведен итог особенностей правового регулирования уголовного законодательства в Российской Империи.

Ключевые слова: уголовное законодательство Российской Империи, правовое регулирование и нормативно-правовые источники, государственно-правовая политика, противопожарное страхование, Уложение, Свод законов Российской Империи, Пожарный устав 1857 г., Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, борьба с пожарами

REVIEW CRIMINAL LEGISLATION IN THE SPHERE OF INSURANCE IN THE RUSSIAN EMPIRE OF THE XIX CENTURY

N.M. Siluyanova; S.B. Nemchenko.

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

Investigated the source of the criminal law of the Russian Empire in the field of insurance – Ulozhenie about punishments criminal and corrective. Great attention is paid to consideration of the work of criminal and insurance law AA mine. The results of peculiarities of legal regulation of the criminal law in the Russian Empire.

Keywords: criminal legislation of the Russian Empire, regulation and legal sources, state legal policy of fire insurance, the Code, the code of laws of the Russian Empire, Fireman Charter of 1857, the Charter about the punishments imposed by justices of the peace, fighting fires

Противопожарное страхование сегодня представляется актуальной темой для исследования в контексте развития современного нормативно-правового регулирования в сфере обеспечения пожарной безопасности. Сейчас необходимо готовить правовое обеспечение данной области в уголовной и страховой отрасли российского права. В настоящее время в уголовном праве широко применяется принцип гуманизма, что подтверждается раскриминализацией отдельных составов преступлений и заменой уголовной ответственности на административную. Одновременно с этим, насущна дискуссия об усилении ответственности по некоторым составам преступлений: например, по таким составам преступлений, как терроризм и умышленный поджог.

Изучение правового регулирования противопожарного страхования в Российской Империи конца XIX в. является важной вехой на пути к созданию единого акта права в указанной сфере в современном законодательстве, поскольку это эпоха зарождения противопожарного страхования. В этот период Россия представлялась сильным государством с эффективной системой права. Обойтись без соизмерения степени эффективной государственной политики и правового состояния государства невозможно, и важно заметить, чем сильнее государство, тем больше в нем правопорядка.

Известно, что Пожарный устав Российской Империи 1857 г. касался такой сложной, но очень важной проблемы, как страхование имущества от пожарных случаев. При этом законодатель вменял в обязанность властям обеспечивать кровом и продовольствием погорельцев. В состав Пожарного устава вошли нормы уголовного права из Уложения о наказаниях 1845 г. В настоящий момент «Свод уставов пожарных» 1857 г. является самым известным текстом Пожарного устава XIX в. Его положения стали фундаментом системы российского законодательства о пожарной безопасности в дореволюционный период. Он объединил в себе нормы, касающиеся и пожаротушения, и пожарного надзора, и дознания о пожарах, и обязательного от огня страхования имущества [1].

Актуальным для конца XIX в. является положение, «что из сотни поджигателей, может быть, только один подпадает законному наказанию за этот род преступлений установленному» [2, с. 36].

За период с 1883 по 1887 гг. в 49 губерниях Империи произошло 31 452 случая поджога [2, с. 36]. Судебной практике того времени известно мало случаев о привлечении к ответственности за поджог, и в большинстве случаев вердикты носят оправдательный характер, ссылаясь на неосторожное поведение с огнем.

В последнее время у исследователей возрос интерес к истории становления российской уголовной правовой политики в сфере борьбы с пожарами. Рассматривая ее особенности, необходимо заметить, что в первую очередь российским законодательством регламентировались меры ответственности за нарушение норм пожарной безопасности [3].

В соответствии с Уложением о наказаниях уголовных и исправительных Свода законов Российской Империи предусмотрена ответственность за зажигательство [4, с. 179]. Анализируя отделение первое главы второй Уложения можно определить степень наказания

за преступления за поджигательство. Тяжесть наказания отличалась суровостью законодателя за это преступление, поэтому при вынесении обвинения требовались прямые улики совершения преступления, но на практике того времени – лишь одно из ста дел имело обвинительный приговор, так как при расследовании трудно обнаружить прямые доказательства [2, с. 37]. Вместе с этим деятельность суда не сосредоточена на достижении обвинительного результата в связи с перспективой оправдательного приговора.

По ст. 1 606 Уложения «за поджог с умыслом какого-либо обитаемого здания виновные подвергаются лишению всех прав состояния и ссылке в каторжную работу на время от восьми до десяти лет».

В соответствии со следующей ст. 1 607 санкции за умышленный поджог увеличены: в зависимости от принадлежности здания – церкви, дворца Государя Императора или одного из членов Императорской фамилии; в зависимости от местонахождения, а также от времени поджога. Вместе с этим указаны различные категории поджигателей, которые подвергаются увеличенному наказанию: зачинщики, подговорщики и главные виновные [4, с. 179].

Статья 1 608 устанавливала наказание за поджог рудников «лишение всех прав состояния и ссылка в каторжные работы на срок от 10–15 лет или бессрочно» в зависимости от степени опасности жизни людей [4, с. 179].

Статьи 1 609–1 611 определяли наказание за поджог или попытку совершения поджога в жилых зданиях, но при обстоятельствах, смягчающих вину, например, если поджигатель самостоятельно потушит пожар или вызовет помощь. В данной ситуации «виновные подвергаются лишению всех или некоторых прав состояния и ссылке на поселение, отдаче в арестанские роты и т.д.».

Статья 1 612 устанавливала поджог с целью получить страховое вознаграждение, ст.ст. 1 613–1 615 – поджог лесов, хлеба на корне или в снопах, складов дров и другого имущества. Санкции определяли наказание «лишение всех или некоторых прав состояния и ссылка на поселение или заключение в тюрьме в зависимости от обстоятельств или возможных последствий» [4, с. 179]. Тяжесть наказания зависела от степени опасности жизни людей.

При рассмотрении указанных статей можно отметить следующее: во-первых, недостаточно указаны вероятные или действительные последствия совершенного поджога и не определены наказания в зависимости от этих последствий; во-вторых, в большинстве статей не определены мотивы преступления; в-третьих, отсутствует характеристика виновного лица; в-четвертых, нет среди отягчающих обстоятельств неоднократности совершения преступления.

Законодатель также не различает наличие вероятности распространения пожара на все здания и существования действительной опасности для жизни и здоровья людей. Степень вероятности такой опасности или ее отсутствие зависит от многих условий: от строительного материала, количества этажей, опасности или безопасности самого помещения, где совершен поджог, а также наличие или отсутствия помощи. Это имеет большое значение при каменных постройках в больших городах и наличии современных для XIX в. огнетушительных средств, таким образом, преступники могут быть уверены в том, что пожар ограничится помещением, где совершен поджог. Следовательно, в судебном заседании, учитывая обстоятельства совершенного преступления и отсутствие причиненного вреда, кроме материального, может быть вынесен оправдательный приговор, учитывая чрезмерно суровое наказание по ст. 1 609 Уложения.

Одновременно с этим, следует отметить, что причинами совершения поджога могли быть: месть, кража, сокрытие другого преступления, пиромания и получение страхового вознаграждения. Последнее являлось наиболее частой целью преступления. Статья 1 612 Уложения не имела особых положений, например, об установлении различных степеней наказания или о последствиях, причиненных пожаром.

Преступник, совершивший поджог из корыстных побуждений, в случае доказанности преступления и вынесения обвинительного приговора нес двойную ответственность – каторгой или поселением, как за опасное преступление, и лишением вознаграждения

страхового имущества; а поджигатель из-за мести – одно наказание; в результате независимо от причиненного ущерба, преступники подвергались строгому наказанию.

В современной России в соответствии с ч. 2 ст. 167 Уголовного кодекса Российской Федерации за умышленное уничтожение или повреждение имущества, совершенное из хулиганских побуждений, путем поджога, взрыва или иным общественно опасным способом либо повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, – виновные наказываются принудительными работами на срок до пяти лет либо лишением свободы на тот же срок.

В Российской Империи одновременно с зажигательством широко распространялись случаи обмана страхового общества с целью получения незаконной прибыли страхователя. Можно было получить страховое возмещение и при случайном пожаре, что способствовало умышленным повторным совершениям преступлений.

Преступления данной категории предусмотрены ст. 1 195 Уложения о наказаниях «Кто в намерении ввести страховое общество в ошибку, дозволит себе какой-либо обман или подлог, тот сверх наказания за подлог, в ст. 1 690 сего Уложения определенных, лишается права на получение цены застрахованного и на возврат страховых денег» [4, с. 129]. Анализируя ст. 1 690 очевидно, что нет различий категорий лиц, в мотивах, в обстоятельствах совершения преступления, отсутствует разграничение понятий обмана и подлога, что делает применение данной статьи сложным.

Различие категорий лиц и их отношение к страховому обществу является важным фактором в расследовании поджога. При заключении договора участники – страховщик, страхователь, агент, архитектор, оценщик, все эти лица могут иметь выгоду при страховании или при оценке, но степень тяжести преступления у каждого разная. Страхователь может дать ложные показания с целью обмана страхового общества, скрыть уцелевшее имущество, преувеличить ценность утраченного, а также представить неверные финансовые документы, то наказание последует суровое – лишение вознаграждения, лишение всех прав состояния и ссылка на поселение. Все случаи обмана по страхованию законом не были предусмотрены, ст. 1 195 охраняла интересы страхового общества, не защищая страхователей.

Была установлена разной степени ответственность с учетом мотивов и способов совершения преступления: от применения штрафных санкций до лишения свободы.

Противоположной стороной по степени наказания являлись дела о нарушении правил осторожности поведения с огнем, повлекшие за собой пожар. В данном вопросе законодательство определяло наказания, налагаемые мировыми судьями в соответствии со ст.ст. 88–98 [4, с. 219]. Все статьи рассматривали несколько видов неосторожного обращения с огнем, наказание за данные преступления могли составлять различные штрафы, только ст. 98 определяла арест не свыше трех месяцев за совершение нескольких проступков.

В большинстве случаев трудно было отличить умышленный поджог от поджога по неосторожности, что позволяло скрыться от уголовного преследования, а также возможностью ограничиться минимальным наказанием.

Из Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, видно, что наказания несоразмерны с тяжестью вреда при неосторожном обращении с огнем, например, ст. 90 «За выделение или складывание удобовоспламеняющихся веществ в опасных от огня местах или без надлежащей осторожности, а равно за продажу фейерверков без надлежащего разрешения и за сожигание их или иллюминации без соблюдения установленных правил, виновные подвергаются денежному взысканию не свыше десяти рублей», ст. 91 «За несоблюдение установленных правил осторожности при обращении с огнем в жилых местах, а равно за неимение сосудов с водою или огнегасительных снарядов в тех случаях, когда это предписано, виновные подвергаются денежному взысканию не свыше десяти рублей», ст. 95 «За нарушение правил предосторожности от огня вне жилых мест, а именно: 1) за раскладывание огня или неосторожное обращение с огнем в близком расстоянии от лесов, кустарников, стоящего на корне или сжатого хлеба, соломы, сена, огородов, мостов или строений; 2) за оставление огня непотушенным при отбытии с того места, где он был разложен и т.д. виновные подвергаются денежному взысканию не свыше 10 рублей» [4, с. 219].

Вместе с этим также отсутствуют различия по лицам и не определено отношение к имуществу, на которое направлена опасность. Отчетливость в этих вопросах могли бы решить проблему привлечения к ответственности по поджогу умышленному или по неосторожности. Степень неосторожности также не разграничена, на непредусмотрительность и на грубую неосторожность.

С учетом исследования вопроса о нормах уголовного законодательства Российской Империи, а также ответственности за поджог и обман страховых организаций можно сделать вывод о том, что законодательный процесс в области уголовного и противопожарного страхования в Российской Империи в XIX в. носил особый характер. Можно считать организацию процесса борьбы с огнем того времени малоэффективной, что подтверждается проведенным анализом уголовных норм о пожарах. Но в то же время с уверенностью можно сказать, что в указанный период были предприняты шаги по созданию новой законодательной системы, в частности, по борьбе с чрезвычайными ситуациями. Более того, в условиях конкретной исторической обстановки не случайный характер носил одновременно и процесс формирования правовой политики Российского государства в сфере обеспечения безопасности населения от пожаров [5].

Подводя итоги особенностей правового регулирования в области уголовного законодательства и противопожарного страхования в Российской Империи конца XIX в., можно сделать вывод о том, что процесс его формирования обусловлен развитием законодательной деятельности. Развитие противопожарного страхования явилось частью масштабных преобразований в законотворческой жизни России. Сегодня имеется позитивный исторический опыт, который выражается в сокращении пожаров и количества преступлений, а также в смягчении наказаний по данному правонарушению.

Литература

1. Пожарный устав Российской Империи: хрестоматия / под общ. ред. В.С. Артамонова; сост. О.М. Латышев, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова, Т.И. Опарина, Н.И. Уткин, Е.А. Титова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2014. С. 13.
2. Шахт А.А. Пожары и страхование от огня в России. М., 1892. 69 с.
3. Смирнова А.А., Шабаетова О.А., Аполлонова А.А. Становление уголовной правовой политики в сфере борьбы с пожарами в Российской Империи // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2015. № 3. С. 58.
4. Свод законов Российской Империи. СПб., 1912. Кн. 5. Т. XV.
5. 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») (окончание) // Государство и право. 2015. № 6. С. 116–123.

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫХ НОРМ В РОССИИ: ОТ ИСТОКОВ К СОВРЕМЕННОСТИ

Н.В. Удальцова, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

А.А. Удальцов, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет МВД России

Рассматриваются основные этапы формирования, а также особенности развития и характерные черты отрасли экологического права в России. Раскрывается нормативно-правовое

сопровождение развития отрасли на различных исторических этапах. Описывается состояние окружающей среды сегодня.

Ключевые слова: экология, право, отрасль, нормы права, окружающая среда

FEATURES OF FORMATION OF ECOLOGICAL LEGAL IN RUSSIA: FROM BEGINNINGS TO THE PRESENT

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

A.A. Udaltsov. Saint-Petersburg university of the Ministry of the Interior of Russia

The main stages of formation, and also feature of development and characteristic features of branch of the ecological right in Russia are considered. Standard and legal maintenances of development of branch at various historical stages. State of environment today.

Keywords: ecology, right, branch, rules of law, environment

Благоприятная окружающая среда является необходимым условием существования человечества. Регулирование вопросов, связанных с экологией окружающей среды является первостепенной задачей для любого государства, одним из важнейших инструментов данного регулирования является право. Именно оно по своему замыслу должно эффективно решать вопросы, в том числе в такой важной отрасли права как экологической. Значимость данной отрасли трудно переоценить, так как задачи, стоящие перед ней, сегодня имеют первоочередное значение. Ее особая актуальность связана с тем, что вред, нанесенный человеческой деятельностью окружающей среде на протяжении столетий, достиг небывалых размеров. Очевидно, восстановить экологию, приблизив ее состояние до ранних этапов развития Российской государственности, невозможно, однако остановить или правильнее сказать ограничить бездумное уничтожение природы, в том числе самих себя, тем самым приближая неизбежный апофеоз своего существования просто необходимо. При этом видится, что работа должна вестись во всех направлениях. Активизации работы в области охраны окружающей среды со стороны государства недостаточно. Важно осознание всеми участниками не просто значимости данной проблемы, а невозможности неисполнения или неучастия в ее решении.

Развитие отрасли экологического права имеет в России свои особенности. Это связано с критическим состоянием окружающей среды, по сути угрожающей существованию человека, отсутствием на протяжении длительного периода эффективных законов, регулирующих нагрузку на нее, чрезмерной увлеченностью использования невозполнимых природных ресурсов при формировании экономической составляющей бюджета государства, отсутствие взаимодействия с международным сообществом в решении трансграничных экологических проблем.

Становление отрасли экологического права в России проходило в несколько этапов, напрямую связанных с существующим государственным режимом. Можно выделить три исторических периода, в которых происходило формирование норм экологического характера:

- с древних времен до 1917 г.;
- с 1917 г. по 1980 г.;
- с конца 1980 г. по настоящее время.

Древнейшим памятником права XI–XII вв. по сути, являющимся кодексом раннего средневековья Руси, в котором появляются экологические нормы, которые регулировали некоторые вопросы природопользования, является Русская Правда. Позже, подобные нормы, предоставляющие в пользование объекты природы отдельным лицам, встречаются в уставных и жалованных грамотах.

Соборное уложение 1649 г. объединило отдельные локальные акты вместе. Благодаря ему отдельные виды деятельности в сфере использования природных объектов были

разделены, тем самым формируя дифференцированный подход в области экологического права.

Следующим этапом интенсивного развития дореволюционного экологического права в России является период правления Петра I. Он принципиально изменил существовавшее ранее регулирование природопользования. Перемены заключались в отказе от охраны сословных привилегий и переходе к государственному регулированию. Были созданы первые специализированные государственные структуры (Вальдмейстерская канцелярия и Берг-коллегия), следившие за исполнением указов и регулировавшие использование леса и недр соответственно.

В 1719 г. Пётр I ввёл законодательное регулирование в области недропользования, «все в собственных и чужих землях имеют право искать, плавить, варить и чистить металлы и минералы». За сокрытие руд или препятствование в строительстве заводов полагались телесные наказания, вплоть до смертной казни» [1]. Им впервые законодательно введены элементы рационального природопользования.

При Петре I было принято более 60 указов, регулирующих природопользование. В последующем число законодательных актов в этой области только увеличивалось: в 1725–1801 гг. было издано более 140 законов, а за 60 лет XIX в. – около 300. По конкретным направлениям законы подразделялись следующим образом: запрещающие или ограничивающие использование конкретных ресурсов (20–25 %), регламентирующие исполнение основных актов (50 %), отменяющие или сужающие область применения основных законов (около 15 %), направленные на рекультивацию нарушенных территорий (около 8 %) [2].

При Екатерине II был разработан регламент лесопользования. В 30-х гг. XIX в. была усилена охрана лесов от пожаров и незаконных порубок. В результате этого ущерб от них снизился в 50 и три раза соответственно. Николаем II был основан институт лесничества для охраны государственных лесов. В 1893 г. вышел закон о сохранении лесистости в степной и лесостепных зонах, который можно назвать полноценным экологическим законом, так как в нём констатировалась ландшафтообразующая и климаторегулирующая роль леса [2].

В целом можно прийти к выводу, что несмотря на интенсивное развитие экологических норм того периода, приоритетным для государства всегда оставалось экономическое развитие, а вопросы охраны природы оставались на втором месте. Естественным итогом стало ухудшение состояния окружающей среды значительной части России. После отмены крепостного права и активного развития промышленности процесс только усугубился. В результате стало происходить обезлесивание, уменьшилась водность рек, обеднела лесная фауна.

Начиная с 1917 г. на первое место государство опять же ставит задачу потребления природных ресурсов. Принимается Декрет Совета Народных Комиссаров от 30 апреля 1920 г. «О недрах земли» [3, с. 245–246], Декрет Совета Народных Комиссаров от 20 июля 1920 г. «Об охоте» [3, с. 458–459], Лесной кодекс 1923 г. [4] и др. Принимаемые нормативные правовые акты, регулировали отдельные виды природных ресурсов. Идея охраны природы в советском государстве также не была четко поставлена. Проблема защиты окружающей среды от загрязнения оценивалась в этот период как санитарная, а не экологическая.

Анализируя данные периоды можно прийти к выводу, что, несмотря на большое количество нормативных актов, комплексного подход к регулированию объектов охраны окружающей среды не было, в основном присутствовали разрозненные нормативные акты, в большинстве случаев, имеющих частновладельческий экономический интерес. И неважно об интересах великокняжеских или государственных шла речь.

Первый комплексный закон в области охраны окружающей среды был принят в 1960 г. Однако положения Закона РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в РСФСР» [5] носили декларативный характер и правовых последствий не имели. Таким образом, эффективной реализации сформированных в законе положений не последовало.

В конце 1980 г. наша страна вступила в перестроечную эпоху. Переход к рыночным

отношениям в экономике страны. Российское общество стремится к созданию правового и демократического государства. Имеющееся на тот период законодательство устарело. Однако только в 1991 г. Верховный Совет Российской Федерации принимает новый Закон Российской Федерации от 19 декабря 1991 г. № 2060-I «Об охране окружающей природной среды» [6]. Однако и он не решает задачи по созданию единой правовой основы комплексного подхода в решении вопросов охраны окружающей среды. Декларативность и бланкетность норм не позволили его эффективно применять.

В двухтысячные годы состояние окружающей среды стало меняться к худшему, это было связано с тем, что в 90-е гг. произошло увеличение объема негативного воздействия на окружающую среду, в связи с увеличением производства в условиях слабой природоохранной системы. Система органов государственного управления в области природоохраны претерпевала изменения, численность сотрудников была сокращена, а структура радикально преобразована.

Улучшению ситуации в эколого-правовой сфере способствовало принятие большого количества нормативно-правовых актов: Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ, Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ, Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ и др. Ситуация крайне медленно, но меняется к лучшему.

Однако состояние окружающей среды таково, что силами одного государства уже не решить существующие экологические проблемы. Согласно докладу Всемирного фонда дикой природы «Живая планета 2012» [7], если человечество не изменит своего потребительского отношения к природным ресурсам, то уже к 2030 г. для удовлетворения его потребностей не хватит и двух планет.

Несмотря на то, что Россия занимает лишь 33 место в рейтинге стран нерационального потребления. Согласно докладу, она входит в перечень стран экономического роста. Трансформация экономики нашего государства сопровождается ростом уровня потребления на душу населения на фоне высоких темпов прироста населения.

Большинство государств осознает необходимость совместного решения, стоящих перед ними экологических задач, так как проблема сохранения окружающей среды по своей сути является общей и для ее решения необходимо участие всего мирового сообщества. Это подтверждают и результаты проведенной во Франции в декабре 2015 г. 21 конференции, проходившей в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата, в Ле-Бурже. В ней приняли участие 196 стран, в том числе делегация от России, которую представлял В.В. Путин. Результатом конференции стало подписание международного соглашения по поддержанию увеличения средней температуры планеты на уровне ниже 2 °С, применимого ко всем странам и создание общего финансового фонда по борьбе с глобальным потеплением. Фонд должен составить 100 млрд дол. в год, которые пойдут на ликвидацию последствий климатических изменений. При этом очень хочется надеется, что сформулированные положения будут воплощены в жизнь. Эксперты и представители общественных организаций назвали соглашение серьезным шагом вперед, хотя и считают некоторые его пункты разочаровывающими.

Литература

1. Соловьев С.М. История России с древнейших времен. М.: Мысль, 1993. Т. 8.
2. Краснощеков Г.П. Становление экоправа в России // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2000. Т. 2. № 2.
3. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР. М., 1943.

4. Собрание кодексов РСФСР. М.: Юрид. изд-во Народного комиссариата юстиции РСФСР, 1925. С. 231–244.
5. Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 586.
6. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 10. Ст. 457.
7. Живая планета–2012: доклад. URL: <http://www.wwf.ru/resources/publ/book/584> (дата обращения: 30.03.2016).

О СООТНОШЕНИИ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ОПРЕДЕЛЯЮЩИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И СОТРУДНИЧЕСТВО ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**В.Б. Гольцов, доктор юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Раскрываются проблемы взаимодействия и сотрудничества среди структур правоохранительных органов, указываются подходы по выработке единой классификации, способной упорядочить существующие связи по взаимодействию и сотрудничеству среди структурных подразделений правоохранительных органов.

Ключевые слова: правоохранительные органы, борьба с преступностью, взаимодействие и сотрудничество, международное сотрудничество, полиция, общественные объединения, профессиональная деятельность

ON THE RELATION BETWEEN THE NORMS OF LAW THAT DETERMINE THE INTERACTION AND COOPERATION OF LAW ENFORCEMENT BODIES IN ENSURING NATIONAL SECURITY

V.B. Goltsov. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This article to reveal the problems of interaction and cooperation among law enforcement agencies, to include the approaches to develop a uniform classification is able to streamline existing relationships on interaction and cooperation among the structural units of law enforcement agencies.

Keywords: law enforcement, fight against crime, interaction and cooperation, international cooperation, police, public associations, professional activity

Проблемы соотношения и развития норм законодательства, определяющих деятельность правоохранительных органов в частноправовом и публично-правовом русле, являются для современного правового государства одними из важнейших насущных проблем. Ведь от того в каком русле будет развиваться такое законодательство, зависит не только его эффективность, как средство воздействия на общественные отношения, но и функциональность всех систем правоохранительных органов России, слаженность и согласованность в действиях различных структур, граждан и организаций, выполняющих задачи, стоящие перед правоохранительными органами.

Развитие рыночных условий в нашей стране доказали, что превалирование публичных интересов в обществе, без учета частных недопустимо. Однако и обращение лишь к частным интересам, без надлежащего регулирования и вмешательства норм публичного права, может способствовать нежелательному правовому результату в обществе, пониманию вседозволенности и искажению правового поведения среди различных субъектов, в том

числе и среди правоохранительных органов. Неправильно развивающиеся публично правовые и частнопрововые слагаемые в системе законодательства правоохранительных органов, неизбежно приведут к конфликту интересов в обществе и неправильному его развитию, к неэффективному взаимодействию и сотрудничеству субъектов правоохранительной деятельности.

Об эффективном взаимодействии и сотрудничестве между структурами правоохранительных органов по различным направлениям их деятельности, говорить сегодня достаточно часто. Тем не менее сама эффективность такого взаимодействия и сотрудничества, остается достаточно низкой, о чем свидетельствуют различные научные и методические работы в данном направлении, обзоры, материалы прессы и директивные указания, принимаемые в структурах правоохранительных органов и органов власти различных уровней [1–3].

Соответствующее положение дел может быть объяснено следующим:

Во-первых, тем, что перспективные направления взаимодействия и сотрудничества, провозглашаемые в различных законодательных и иных источниках, иногда отражают всего лишь общие направления деятельности правоохранительных органов, не раскрывая достаточно подробно конкретных форм, при помощи которых может осуществляться взаимодействие и сотрудничество между структурами. Например, ч. 2 ст. 10. Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ФЗ РФ № 3-ФЗ) определяет, что полиция в Российской Федерации, при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В ч. 3 и 4 ст. 10 ФЗ РФ № 3-ФЗ, указано на содействие полиции и иных органов, которые обязаны оказывать такое содействие друг другу, однако в какой форме будет осуществляться конкретное содействие не раскрывается.

Во-вторых, определяемое взаимодействие и сотрудничество правоохранительных органов, как между собой, так и с иными организациями, всего лишь ориентировано на традиционно развитые (устоявшиеся) публично-правовые (координационные) формы взаимодействия и сотрудничества. Примером таких форм являются координационные совещания, приказы, распоряжения, утверждаемые положения и т.п. На основе таких форм, устанавливаются жесткие неизменяемые рамки взаимодействия и сотрудничества для сторон.

В данном случае, отдельные авторы видят улучшение взаимодействия и сотрудничества в правоохранительной системе, именно в развитии административно-правовых и координационных форм, например, в усилении координационных связей, в освещении и проработке ведомственных приказов и инструкций по взаимодействию служб и подразделений органов внутренних дел (ОВД) [4]. Либо, в развитии практики координационных совещаний и заседаний с приглашением заинтересованных лиц, на которых бы обсуждались конкретные вопросы согласования деятельности компетентных органов и их взаимодействия в той или иной сфере [5].

Соответствующие развитые публично-правовые формы, предлагаемые авторами, имеют положительную направленность для ОВД дел, но к сожалению, не всегда ведут к достижению того результата на который они рассчитывали, так как:

- не всегда учитывают реальность перемен, происходящих в экономической и политической жизни нашей страны, где курс связан с рыночной экономикой Российской Федерации, ее социальной направленностью и соответствующим обновлением нормативно-законодательной базы в условиях сложившихся перемен в обществе;

- конкретные интересы и инициативность взаимодействующих сторон, которые должны развиваться, оказываются на практике скованными, неудобной (требующей соответствующего согласования и утверждения) процедурой принятия нормативного акта, положения, приказа, другой административно-правовой формы.

Обращение лишь к традиционным публично-правовым формам взаимодействия

и сотрудничества в правоохранительной системе, не всегда приводит к эффективным результатам, а наоборот, может вести к пассивности, а иногда и к фиктивности выстраиваемых взаимоотношений между сторонами вовсе не ведущих к достижению единой их цели.

Отсюда естественным, выглядит то, что вопросы взаимодействия, которые возникают между подразделениями правоохранительных служб между собой и с различными организациями, решаемые при помощи публично-правовых мер, на основе которых, устанавливаются жесткие не изменяемые формы рамок взаимодействия и сотрудничества для сторон, оказываются не всегда эффективными.

Необходимость упорядочения связей по взаимодействию и сотрудничеству в системе правоохранительных органов с гражданами и юридическими лицами различной направленности (коммерческими и некоммерческими организациями) по направлениям, обозначенным таким органам федеральным законодательством (например, в борьбе с преступностью), должно строиться на сбалансированности как частных, так и публичных интересов.

Такая потребность вызвана современными условиями нашего общества и построением эффективной правовой системы. В сегодняшних условиях выстраивание целенаправленной профессиональной работы всех подразделений правоохранительных органов в борьбе с преступностью становится невозможным без четкого, многофункционального взаимодействия и сотрудничества [6] с различными субъектами и по различным направлениям деятельности. По своей сути, ради эффективности соответствующего направления произошло реформирование структуры МВД России. Исходя из этого, современные условия надлежащего развития российской правоохранительной системы сегодня невозможно даже представить без четкого и эффективного взаимодействия и сотрудничества по всем направлениям государственных, общественных органов и организаций, противодействующих преступным проявлениям.

Так, например, необходимо отметить, что налаживание рабочих партнерских отношений, на самых разных уровнях, стало для МВД России одним из важнейших направлений деятельности [7].

Обобщая всю работу правоохранительных органов в области взаимодействия и сотрудничества с различными субъектами, можно отметить, что она складывается сегодня достаточно плодотворно и осуществляется не только в публично-правовом русле, но и в иных формах. Например, заседания с приглашением заинтересованных лиц, координационные совещания, конференции, видео мосты и онлайн конференции, встречи на различных уровнях и т.п.

Отсюда всю такую работу можно классифицировать и условно разделить по трем основным направлениям: по совокупности развития, по устанавливаемым связям, по волеизъявлению участников.

По совокупности развития взаимодействие и сотрудничество может быть поделено на две группы: а) внешнее, б) внутреннее.

Внешнее, в своей основе ориентировано на международное сотрудничество. Внутреннее направлено в основном на решение внутриведомственных вопросов органов и организаций правоохранительной системы и может быть разделено на:

- внутриведомственное (например, сотрудничество среди подразделений системы МВД России);
- межведомственное (например, взаимодействие МВД России с федеральной службой безопасности (ФСБ) России по вопросам борьбы с террористическими актами);
- вневедомственное, которое направлено на установление связей (контактов) с гражданами и организациями (например, взаимодействие управлений и отделов полиции с частными охранными предприятиями в вопросах профилактики преступности).

По устанавливаемым связям взаимодействие и сотрудничество может быть поделено на три группы: а) договорное (может развиваться на основе заключаемых договоров

по взаимодействию и сотрудничеству, на основе государственно-частного партнерства [8]); б) координационное (где заключение договора не требуется); в) нормативное (определено непосредственными основополагающими законами для того или иного правоохранительного органа).

В свою очередь, договорное взаимодействие и сотрудничество, может развиваться в различных направлениях и может быть установлено как на международном уровне, так и с гражданами, организациями различной направленности и подведомственности.

Координационное [9] взаимодействие и сотрудничество, может развиваться в форме совещаний, конференций, круглых столов и т.п. Их отличает, в основном то, что в них выбирается некий координирующий орган, который может быть как единоначальный (руководитель, начальник и т.п.), так и коллегиальный (президиум, совет и т.п.). Соответствующий координирующий орган руководит деятельностью совещания, конференции и т.п., в соответствии с выработанной заранее программой или регламентом, и принимает по итогам мероприятия свое решение.

Нормативное взаимодействие и сотрудничество устанавливается законом или иным нормативно-правовым актом.

Так, например, общественные объединения, участвующие в работе по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в органах и учреждениях федеральной службы исполнения наказаний, в соответствии с ч. 3 ст. 23 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации обязаны оказывать содействие органам, исполняющим уголовные наказания. В соответствии с ч. 2 ст. 15. Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ФЗ № 144-ФЗ), органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, вправе устанавливать на безвозмездной либо возмездной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие оказывать содействие на конфиденциальной основе органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. В гл. 4 ФЗ № 144-ФЗ урегулированы вопросы содействия граждан (находящимися на территории Российской Федерации) органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

По волеизъявлению участников, взаимодействие и сотрудничество может быть поделено на три группы: а) публично-правовое; б) частноправовое; в) смешанное.

Публично-правовое взаимодействие и сотрудничество, осуществляется на основе полномочий предоставленных правоохранительному органу законом, и может складываться по инициативе одной из сторон, наделенной властными правами и обязанностями по отношению к другим участникам правоотношения. Согласие другой стороны при вступлении в соответствующие отношения, как правило, не требуется. Примеры такого взаимодействия и сотрудничества уже рассматривались ранее (приказы, распоряжения, утверждаемые положения и т.п.).

Соответствующие формы, как правило, разрабатываются заинтересованным органом, с утверждением в дальнейшем тех положений, которые в них прописаны. Публично-правовое взаимодействие и сотрудничество может осуществляться как между правоохранительными органами, так и с иными организациями, и ориентировано на традиционные устоявшиеся административно-правовые (координационные) связи по взаимодействию и сотрудничеству. Отсюда вполне естественным выглядит то, что такое взаимодействие и сотрудничество может именоваться административно-правовым или координационным (например, Главное управление на транспорте МВД России провело координационное совещание) [10].

Частноправовое взаимодействие и сотрудничество может складываться как по инициативе одной из сторон, так и на обоюдной основе, отличается такое взаимодействие и сотрудничество от публично-правовой формы тем, что стороны свободны в выборе своих действий, по принятию решений, к которым они стремятся. Как правило, такое взаимодействие и сотрудничество может складываться между сторонами, занимающими равное властное положение (например, между ведомствами МВД и ФСБ), где приказывать

одна сторона другой по своей сути не может, так как стороны не состоят в иерархической подчиненности между собой. Примером проявления такой формы может служить заключение договора, проведение конференции, круглого стола, между сторонами и т.п.

Смешанное взаимодействие и сотрудничество складывается из сочетания двух предыдущих групп и может включать в себя как публично-правовые (по вертикали), так и частноправовые (по горизонтали) связи. Координационные совещания, проводимые в различных ведомствах правоохранительных органов, могут являться именно такой формой взаимодействия и сотрудничества.

Помимо собственных свободно высказанных мнений участниками совещания по обсуждаемым проблемам, где субъекты не связаны иерархически, действует координирующий орган, на основе предоставленных ему властных полномочий. Полномочия могут быть предоставлены такому координирующему органу либо специальным законодательством (например, МВД России в лице министра внутренних дел Российской Федерации осуществляет свои властные (координирующие) полномочия в отношении подведомственных ему органов на основании Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248) [11], либо в соответствии с выборами такого органа (коллегиального (например, президиум), либо единоначального (например, председательствующего), где он наделяется административными полномочиями с принятием властных решений.

Так, например, в Волгоградской академии МВД России прошел межведомственный семинар-совещание руководителей подразделений собственной безопасности территориальных органов МВД России, ФСБ России и Следственного комитета Российской Федерации, дислоцированных в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах. На семинаре-совещании выборному коллегиальному органу было поручено принять решение о проработке механизма оперативного обслуживания сводных отрядов полиции, задействованных для охраны общественного порядка в период проведения Олимпийских игр в 2014 г. в г. Сочи. По итогам семинара-совещания выработать решения в области межведомственного взаимодействия в сфере укрепления законности и противодействия коррупции в системе правоохранительных органов Южного и Северо-Кавказского федеральных округов. Несмотря на выборный орган, с предоставленными ему властными полномочиями, каждый из приглашенных при этом имел возможность выступить и высказать свое собственное мнение по обсуждаемым проблемам в частноправовой форме [12].

Как уже отмечалось, особенностью смешанной формы взаимодействия и сотрудничества, является то, что в ней одновременно могут наблюдаться как иерархические связи, выстраиваемые вертикально, так и равноправные, складывающиеся горизонтально, которые основаны на свободной воле субъектов взаимодействия.

Важно отметить, что взаимодействие и сотрудничество в ранее приведенных направлениях правоохранительных органов (по совокупности развития, по устанавливаемым связям и по волеизъявлению участников), возможно только в рамках целей и задач, установленных таким органам федеральными законами, в соответствии с которыми они осуществляют свою непосредственную деятельность и отступление от таких целей и задач недопустимо.

Несмотря на приведенную классификацию различных форм взаимодействия и сотрудничества правоохранительных органов России и актуальность соответствующей тематики, сама эффективность взаимодействия и сотрудничества между структурами правоохранительных органов, остается достаточно низкой. Об этом свидетельствуют различные научные и методические работы в данном направлении, обзоры, материалы прессы и директивные указания, принимаемые в структурах правоохранительных органов и органов власти различных уровней [2–4].

Соответствующее положение дел может быть объяснено следующим:

Во-первых, тем, что перспективные направления взаимодействия и сотрудничества, провозглашаемые в различных законодательных и иных источниках, иногда отражают всего лишь общие направления деятельности правоохранительных органов, не раскрывая достаточно подробно конкретных форм, при помощи которых может осуществляться взаимодействие и сотрудничество между структурами. Например, ч. 2 ст. 10. ФЗ РФ № 3-ФЗ определяет, что полиция в Российской Федерации, при выполнении возложенных на нее обязанностей, может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В ч. 3 и 4 ст. 10 ФЗ РФ № 3-ФЗ указано на содействие полиции и иных органов, которые обязаны оказывать содействие друг другу, однако в какой форме будет осуществляться конкретное содействие не раскрывается.

Во-вторых, определяемое взаимодействие и сотрудничество правоохранительных органов как между собой, так и с иными организациями, всего лишь ориентировано на традиционные устоявшиеся публично-правовые (координационные) формы взаимодействия и сотрудничества. Соответствующие формы, как уже говорилось, устанавливают жесткие неизменяемые рамки взаимодействия и сотрудничества для сторон и не позволяют быстро ликвидировать возникающие при этом пробелы в правах и обязанностях сторон, учитывая конкретные ситуации.

В данном случае, отдельные авторы видят улучшение взаимодействия и сотрудничества в правоохранительной системе, в развитии устоявшихся традиционных публично-правовых форм, например, в усилении координационных связей, в освещении и проработке ведомственных приказов и инструкций по взаимодействию служб и подразделений ОВД [4]. Либо, в развитии практики координационных совещаний и заседаний с приглашением заинтересованных лиц, на которых бы обсуждались конкретные вопросы согласования деятельности компетентных органов и их взаимодействия в той или иной сфере [5]. Соответствующие формы, предлагаемые авторами, имеют положительную направленность для ОВД, но к сожалению, не всегда ведут к достижению того результата, на который они рассчитывали, так как:

Во-первых, не всегда учитывают реальность перемен, происходящих в экономической и политической жизни нашей страны, где курс связан с рыночной экономикой Российской Федерации, ее социальной направленностью и соответствующем обновлением нормативно-законодательной базы в условиях сложившихся перемен в обществе;

Во-вторых, конкретные интересы и инициативность взаимодействующих сторон, которые должны развиваться, оказываются на практике скованными, неудобной (требующей соответствующего согласования и утверждения) процедурой принятия нормативного акта, положения, приказа, другой публично-правовой формы.

Обращение лишь к традиционным административным связям взаимодействия и сотрудничества в правоохранительной системе, не всегда приводит к эффективным результатам, а наоборот, может вести к пассивности, а иногда и к фиктивности выстраиваемых взаимоотношений между сторонами вовсе не ведущих к достижению единой их цели.

Отсюда естественным, выглядит то, что вопросы взаимодействия, которые возникают между подразделениями правоохранительных служб между собой и с различными организациями, решаемые при помощи административно-правовых мер, на основе которых и устанавливаются соответствующие связи, оказываются не всегда эффективными.

Следует подчеркнуть, что взаимодействие правоохранительных органов (особенно таких как МВД России, ФСБ России, Минобороны России, МЧС России и т.п.), в период проведения реформ нацелено на эффективность решения задач, которые определены законом перед правоохранительными органами. Однако само взаимодействие правоохранительных органов при различных ситуациях (например, чрезвычайных) и по различным иным направлениям их деятельности все же определено не на уровне законов, а на уровне подзаконных актов, призванных регулировать возникающие взаимоотношения субъектов.

На основании вышеизложенного, в законодательстве, регламентирующем основные направления деятельности различных организаций и структур правоохранительной системы, необходимо установить четкую классификацию различных форм взаимодействия и сотрудничества, действующую в правоохранительных органах.

Последующие установленные нормы законодательства определяющую классификацию форм взаимодействия и сотрудничества в правоохранительных органах, позволят им действовать не только в рамках утвердившихся публично-правовых взаимосвязях, но и развивать иные формы взаимодействия и сотрудничества, детально проработать множество конкретных вопросов, стоящих перед правоохранительными органами, учитывая и отражая при этом непосредственные интересы сторон.

Литература

1. Гольцов В.Б. Об иерархии организационно-правовых связей по взаимодействию и сотрудничеству в системе правоохранительных органов // Вестник С.-Петерб. ун-та МВД России. 2014. № 2. С. 110–114.
2. Шашков А.А. Взаимодействие правоохранительных и иных органов при противодействии криминальному рейдерству: автореф. канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.
3. Отчет о деятельности Управления по взаимодействию с правоохранительными органами Республики Хакасия в 2010 г. URL: <http://www.r-19.ru/mainpage.html> (дата обращения: 20.04.2016).
4. Беженцев А.А. Административная деятельность органов внутренних дел по предупреждению правонарушений несовершеннолетних. М., 2011.
5. Максуров А.А. Формы координационного взаимодействия правоохранительных органов в области борьбы с преступностью: науч.-метод. пособие. Ярославль, 2004.
6. Ефремова Т.Ф. Толковый словарь русского языка. М., 2009. С. 233.
7. Никитин Д. Мосты сотрудничества // Полиция России. 2013. № 7. С. 6.
8. Википедия – свободная энциклопедия. URL: <http://www.Wikipedia.org>. (дата обращения: 20.04.2016).
9. Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка. М., 2013.
10. Официальный сайт МВД России. URL: <http://mvd.ru/news/item/154914> (дата обращения: 20.04.2016).
11. Положение о Министерстве внутренних дел Рос. Федерации (утв. Указом Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248). URL: <http://07.mvd.ru/mvd/pol> (дата обращения: 20.04.2016).
12. В целях межведомственного взаимодействия // Профессионал. 2013. № 4. С. 4–5.

ПРАВОВОЙ СТАТУС МИНИСТЕРСТВА ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Е.Ю. Одинокова, кандидат педагогических наук;

Н.И. Глинская.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Представлен анализ правового статуса МЧС России в контексте административного, функционального и социального подходов. Раскрываются элементы правового статуса в соотношении с компетенцией МЧС России. Определяется значимость правового статуса государственного органа в системе органов исполнительной власти.

Ключевые слова: государственный орган, функции государственного органа, полномочия, компетенция, правовой статус, административный статус

LEGAL STATUS RUSSIAN MINISTRY FOR EMERGENCY IN MODERN RUSSIA

E.Yu. Odinkova; N.I. Glinskaya.

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

The article presents an analysis of the legal status of the Russian Emergency Situations Ministry in the context of the administrative, functional and social approaches. Disclosed elements of legal status in relation to the competence of the Russian Emergencies Ministry. It determines the significance of the legal status of public authority in the system of executive power.

Keywords: state agency, public authority functions, powers, jurisdiction, legal status, administrative status

Современность требует актуальных способов повышения эффективности организации и функционирования системы соответствующих государственных органов, оптимизации структурной модели, рациональных способов и методов влияния на социальные процессы.

Таким образом, возникает вопрос о наделении правового статуса соответствующего государственного органа. Предметом исследования данной статьи является Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). В данном случае рассматривается не общий правовой статус, а административно-правовой, характеризующий положение органов в системе исполнительной власти при осуществлении государственного управления.

Государство, общество особенно уязвимо перед столкновением с различными угрозами, катастрофами, чрезвычайными ситуациями (ЧС). Исторически сложилось, что люди постоянно борются с угрозами различного характера, и со стороны государства всегда осуществляется поддержка населения [1].

Сегодня область гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности, а также безопасности людей на водных объектах возложена на МЧС России.

Датой основания МЧС России считается 27 декабря 1990 г., когда Постановлением Совета министров РСФСР № 606 образован Российский корпус спасателей [2].

Согласно Положению о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868) «Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (чрезвычайные ситуации), обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» [3].

В научной литературе неоднократно акцентировалось внимание на необходимости исследований правового статуса органа государственной власти как важной предпосылки познания его сущности и роли в управленческой деятельности, определения направлений и средств его совершенствования [4].

Правовой статус складывается из нескольких подходов: административный, функциональный, социальный.

Лазарев Б.М. в своем труде «Государственное управление на этапе перестройки» [5] придерживается расширенного толкования составляющих правового статуса

государственных органов. Согласно данной позиции, выявление правового статуса предполагает ответы на следующие вопросы:

1. Вид органа по административно-территориальному признаку и содержанию деятельности.

Федеральные министерства (министерства Российской Федерации) – центральное звено системы федеральных органов исполнительной власти.

Федеральные министерства призваны осуществлять следующие функции: вырабатывать и проводить (реализовывать) государственную политику и осуществлять нормативное правовое регулирование в установленной сфере деятельности, также имеет координирующие функции и контролирует деятельность в сфере находящихся в их ведении федеральных служб и агентств. МЧС России действует в качестве отраслевого органа, свидетельством является указание на то, что министерство «осуществляет деятельность в установленной сфере». Данная формула определяет компетентностные границы, однако на уровне государства МЧС России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

2. Учредитель органа, инициатор формирования руководящего и личного состава.

Порядок взаимодействия между федеральными министерствами и находящимися в их ведении федеральными службами и федеральными агентствами устанавливается Положениями об указанных органах. Но, кроме перераспределения функций и полномочий между федеральными органами исполнительной власти, подтверждается разделением: на управляемых Президентом Российской Федерации, управление которыми (путем издания постановлений Правительства) осуществляет Правительство Российской Федерации. Поскольку Положение утверждено указом Президента, можно сделать вывод, что под управление Президента подпадает «силовой блок» – МВД, Минобороны, спецслужбы, МЧС России, а также ряд других подразделений.

3. Подчиненность, подотчетность, подконтрольность, поднадзорность. МЧС России осуществляет свою деятельность непосредственно и через входящие в его систему территориальные органы – региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации ЧС по субъектам Российской Федерации.

4. Полномочия по отмене, приостановлению, изменении или опротестовании принятых актов осуществляются в общеправовом порядке. Иерархичность системы МЧС России предусматривает такие полномочия со стороны вышестоящих подразделений и должностных лиц.

5. Компетенция органа. МЧС России, в пределах своей компетенции наделено следующими полномочиями:

- издание нормативных правовых актов и иных документов по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС;

- создание, реорганизация и ликвидация в установленном порядке учреждения, находящиеся в ведении МЧС России;

- проведение в установленном порядке проверки готовности федеральных органов исполнительной власти к осуществлению мероприятий гражданской обороны;

- осуществление в установленном порядке деятельности за рубежом;

- осуществление в установленном порядке функции по управлению государственным имуществом;

- распоряжение средствами федерального бюджета;

- заключение в установленном порядке с международными и неправительственными организациями договоров, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и оказанием иностранным государствам гуманитарной помощи.

6. Юридическая сила изданных подзаконных актов должна отвечать требованиям закона и приниматься во исполнение закона.
7. Источники финансирования органа – средства федерального бюджета.
8. МЧС России имеет собственную символику.
9. МЧС России и его структурные подразделения обладают правами юридического лица.

В основе организации действующей системы федеральных органов исполнительной власти, олицетворяющей определенный этап развития идеи российского администрирования, заложен функциональный подход.

МЧС России в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет следующие основные функции:

1. Разрабатывает и представляет Президенту и (или) Правительству Российской Федерации предложения и планы; проекты законов, иных нормативных правовых актов и технических регламентов; доклады в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС.

2. Разрабатывает и утверждает (устанавливает) нормативные правовые акты по вопросам, касающимся установленной сферы деятельности; положения о территориальных органах МЧС России; методики оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций, классификации и учета ЧС; порядок разработки и представления деклараций безопасности опасных объектов; положения о спасательных службах и их деятельности, об организации и ведении гражданской обороны; инструкции по проверке и оценке опасных объектов, по подготовке и проведению учений и тренировок по гражданской обороне; ежегодные планы основных мероприятий и организационно-методические указания в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах; правила аттестации руководящего состава МЧС России организаций и учреждений России; порядок добровольной аккредитации организаций, осуществляющих деятельность в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

3. Организует работу по предупреждению и ликвидации ЧС федерального и трансграничного характера, спасанию людей при этих ЧС; предупреждение и тушение пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях; планирование в установленном порядке действий и применение войск гражданской обороны для выполнения задач в целях обороны Российской Федерации; поиск и спасание людей во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации; создание системы мониторинга и прогнозирования ЧС; информирование населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших ЧС и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий; методическое руководство и контроль при решении вопросов по обучению населения в области гражданской обороны; проведение в установленном порядке аттестации аварийно-спасательных служб, пожарно-спасательных, аварийно-спасательных формирований субъектов Российской Федерации; материально-техническое обеспечение системы МЧС России.

4. Осуществляет надзор за выполнением установленных требований по гражданской обороне и пожарной безопасности, а также по защите населения и территорий от ЧС; руководство деятельностью Государственной противопожарной службы, координацию деятельности всех видов пожарной охраны; координацию деятельности и взаимодействие Вооруженных Сил Российской Федерации, воинских формирований и органов при решении задач в области гражданской обороны; управление в установленном порядке Единой государственной системой предупреждения и ликвидации ЧС; методическое обеспечение создания, хранения, использования и восполнения резервов материальных ресурсов, предназначенных для ликвидации последствий ЧС; международное сотрудничество в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации

чрезвычайных ситуаций; редакционно-издательскую деятельность по вопросам, отнесенным к компетенции МЧС России.

Функциональный подход отражает всю совокупность полномочий государственного органа, границы его компетенции, а также место и роль в обеспечении функций в целом государства.

Нельзя обойти вниманием и социальный подход в определении статуса, выраженный в степени удовлетворенности общества и сотрудников Министерства своей деятельностью. Социальный подход лежит в основе формирования правового статуса государственного органа, поскольку потребности общества, его интересы должны подвергаться правовому регулированию.

Правовое регулирование определяется как воздействие на социальное поведение индивидов, общественные отношения, социальные процессы, системы, придающее им социально необходимое, желаемое состояние, определяемое правовой нормой. Регулирование осуществляется на основе правил (норм), которые могут формироваться в самоорганизующейся системе. Сегодня отдан приоритет развитию права как социального регулятора в государстве. Установленные правовые нормы направлены на защищенность прав и свобод человека и их благополучие, которые, к сожалению, невозможны без поддержки соответствующих государственных органов.

Степень доверия граждан к МЧС России представляет собой важнейший показатель уровня развития общества. Это обеспечивается доверием со стороны граждан к спасателям, например, при спасении их жизни или имущества на пожаре. В определенный момент времени авторитет МЧС России находится на достаточно высоком уровне, но необходима и правовая регламентация их действий.

Дальнейшее развитие страны показывает, что создание МЧС России как отдельной структуры отвечает потребностям страны. Созданная структура органически вписалась в существующие ранее исполнительные органы власти и вносит существенный вклад в процессы безопасного развития страны [6]. Однако в условиях развития необходимо также корректировать роль и место МЧС России, в том числе и в политической структуре. Проведение административной реформы естественным образом затронуло и МЧС России, как один из органов федеральной исполнительной власти с точки зрения более целесообразного выполнения как собственных функций МЧС России, так и взаимодействия МЧС России с другими ведомствами [7].

Но в связи с экономической ситуацией в России, Министерство нацелено на преобразование деятельности спасателей, основной идеей является повышение эффективности реагирования пожарно-спасательных подразделений на ЧС и пожары. В этой связи необходимо должное правовое подкрепление.

Осуществление органами МЧС России своих функций зависит от надежности использования нормативной правовой базы. Как показывает практика, действующие нормативные правовые акты в МЧС России содержат значительное количество норм, существенно снижающих эффективность правового регулирования в отдельных областях общественных отношений.

Литература

1. Пожарный устав Российской Империи: хрестоматия / под общ. ред. В.С. Артамонова; сост. О.М. Латышев, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова, Т.И. Опарина, Н.И. Уткин, Е.А. Титова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2014.
2. Об образовании российского корпуса спасателей: Постановление СОВМИНА РСФСР от 27 дек. 1990 г. № 606 // СП РСФСР. 1991. № 6. Ст. 93.
3. Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2 882.

4. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М., 1999. С. 29.
5. Ячевская С.В. Правовой статус министерства в системе государственного управления России: административно-правовые аспекты // Новое в отраслях права. 2009. № 14 (13). С. 29–30.
6. 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. С. 118–125.
7. Бербекова Т.Х., Васильев А.В. Место МЧС России в государственной политике (по итогам административной реформы) // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2012. № 3. С. 58.
-

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЧС РОССИИ С ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ПО ВОПРОСУ СОГЛАСОВАНИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ВНЕПЛАНОВОЙ ПРОВЕРКИ

В.В. Сай, кандидат технических наук, доцент;

Ю.Ю. Канаев;

М.С. Бесков.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматривается проблема принятия решения по вопросу выхода на внеплановую проверку по жалобе, несущую информацию об угрозе жизни или здоровью людей, органов надзорной деятельности МЧС России. Вынесено предложение по разработке методического обеспечения принятия управленческих решений для оказания помощи инспектирующему составу МЧС России.

Ключевые слова: внеплановая проверка, жалоба, информация об угрозе или причинения вреда жизни и здоровью людей

LEGAL REGULATION OF RELATIONS OF BODIES OF SUPERVISORY ACTIVITIES OF EMERCOM OF RUSSIA WITH THE PROSECUTOR'S OFFICE FOR THE COORDINATION OF UNSCHEDULED INSPECTIONS

V.V. Sai; Yu.Yu. Kanaev; M.S. Beskov.

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

The problem of deciding on the matter of going on an unscheduled inspection on the complaint of carrying information about the threat to the life or health of bodies of Supervisory activities of EMERCOM of Russia. The proposal for the development of methodological support of managerial decision-making, to assist the inspection of the emergency Ministry of Russia.

Keywords: unscheduled inspection, complaints from citizens, information about the threat or harm the life and health of people

В настоящее время быстро развивается инфраструктура городов, и в связи с этим повышается объем работы надзорных органов. Подразделения надзорных органов МЧС России выполняют мероприятия по надзору в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. По данным направлениям в соответствии п/п 3 ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ФЗ РФ № 294-ФЗ), разработаны административные регламенты, в которых установлены права на проведение внеплановых проверках [1].

Административные регламенты по направлениям надзорной деятельности

утверждены Приказом МЧС России от 26 июня 2012 г. № 358 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению государственного надзора в области гражданской обороны» (Приказ МЧС № 358), Приказом МЧС России от 26 июня 2012 г. № 359 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (Приказ МЧС № 359) и Приказом МЧС России от 26 июня 2012 г. № 375 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности» (Приказ МЧС № 375).

В соответствии ст. 47 Приказа МЧС № 375 одним из критериев, являющимся основанием для проведения внеплановой проверки, является поступление в орган Государственного пожарного надзора обращений и заявлений граждан, организаций, информации о фактах нарушений требований пожарной безопасности при использовании (эксплуатации) объектов защиты, о проведении работ и об осуществлении деятельности, влияющих на пожарную безопасность объекта защиты, о несоответствии объектов защиты требованиям пожарной безопасности, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, угрозу возникновения пожара либо влекут причинение такого вреда, возникновение пожара (информация об угрозе или причинение вреда жизни и здоровью людей) [2]. Проведение внеплановой проверки после получения обращения с информацией об угрозе или причинение вреда жизни и здоровью людей, может быть проведена незамедлительно с извещением органа прокуратуры в течение 24 часов о проведении мероприятий по надзору посредством направления в органы прокуратуры заявления типовой формы, установленной Приказом Минэкономразвития России № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [2].

В Приказах МЧС № 358, № 359 указан обязательный незамедлительный выход на внеплановую проверку субъектов надзора по получению обращений с информацией об угрозе или причинение вреда жизни и здоровью людей с извещением органа прокуратуры о проведении данных мероприятий.

Известно, что в ФЗ РФ № 294-ФЗ и Приказе Генеральной прокуратуры от 27 марта 2009 г. № 93 «О реализации Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», так же рассмотрены основные моменты по принятию решения о выходе на внеплановую проверку и согласование прокуратуры с органами надзора правомерного выхода на проведение надзорных мероприятий.

Во всех указанных нормативных документах рассмотрен как и положительный, так и отрицательный ответ на запрос выхода на внеплановую проверку. Как показывает тенденция взаимодействия надзорных органов с прокуратурой, выход на внеплановую проверку по обращению с информацией об угрозе или причинение вреда жизни и здоровью людей производится не дожидаясь ответа прокуратуры. В свою очередь, прокурор имеющий право на согласование проверки, принимает решение исходя из своих субъективных суждений. Соответственно после принятия отрицательного решения прокурора, выход

на внеплановую проверку надзорных органов является неправомерным, вследствие чего на должностное лицо, откликнувшегося на жалобу граждан будет наложено либо дисциплинарное, либо административное взыскание.

Дисциплинарные взыскания учитывает Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ТК РФ) и влечет наказания согласно ст. 192 ТК РФ в виде замечания, выговора и увольнения по соответствующим основаниям [3].

Административная ответственность прописана в ст. 19.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ и влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей. Повторное нарушение по данной статье влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года [4].

Для обеспечения правомерности действий инспектирующего состава надзорных органов необходимо раскрыть определение – информация об угрозе или причинение вреда жизни и здоровью людей. В последующем упорядочить требования, которые будут подходить под данное определение, для точной оценки ситуации.

Информация об угрозе или причинение вреда жизни и здоровью граждан – это материал, содержащий нарушение требований пожарной безопасности, приводящий к образованию опасных факторов пожара (ОФП), негативно влияющих на здоровье людей, животных, растений, окружающей среды, безопасность государства, имущество физических и юридических лиц, государственного или муниципального имущества.

Нормативные документы по пожарной безопасности содержат множество требований и целесообразно в перспективе выявить основные моменты, которые являются катализатором возникновения ОФП на объекте защиты. В дальнейшем появляется необходимость разработки методических рекомендаций для принятия решения государственным инспектором, в которых будут указанные точные нарушения требований пожарной безопасности, являющиеся основанием на выход на внеплановую проверку по жалобе, без опаски получения наказания за неправильное решение.

Литература

1. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закона от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности: Приказ МЧС России от 28 июня 2012 г. № 375. URL: <http://www.StandartGost.ru> (дата обращения: 20.05.2016).

3. Трудовой кодекс Рос. Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс»



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Агаев Гююлоглан Али оглы – проф. каф. уголов. права СПб ун-та МВД России (198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1), д-р юрид. наук, проф.;

Баженов Александр Владимирович – доц. каф. уголов. права и тамож. расслед. СПб гос. ун-та аэрокосмич. приборостроения (190000, Санкт-Петербург, ул. Большая Морская, д. 67), тел. (812) 708-59-06, канд. юрид. наук, доц.;

Бесков Максим Сергеевич – препод. каф. спец. подгот. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Вопияшин Андрей Владимирович – магистрант СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Глинская Н.И. – курсант фак-та экон. и права ун-та СПб ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Гольцов В.Б. – проф. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, д-р. юрид. наук, доц.;

Земсков В.М. – Воен. акад. связи им. Маршала Советского Союза С.М. Буденного (194064, Санкт-Петербург, Тихорецкий пр., д. 3);

Зокоев Валерий Анатольевич – нач. каф. защ. нас. и тер. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-70, канд. юрид. наук, доц.;

Зорина Елена Андреевна – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: pravo.kaf_tigr@mail.ru, канд. юрид. наук, доц.;

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

Иванов Константин Михайлович – зам. нач. каф. защ. нас. и тер. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-70, канд. юрид. наук, доц.;

Канаев Юрий Юрьевич – препод. каф. спец. подгот. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Меньшиков Андрей Владимирович – зав. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, 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), тел. (812) 369-69-68, канд. юрид. наук, доц.;

Немченко Станислав Борисович – нач. 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.;

Одиноква Елена Юрьевна – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, канд. пед. наук;

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

Сай Василий Валерьевич – нач. каф. спец. подгот. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. техн. наук, доц.;

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

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

Удальцов Андрей Александрович – нач. каф. ист. гос-ва и права СПб ун-та МВД России (198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1), e-mail: udaltsov@mail.ru, канд. юрид. наук, доц.;

Удальцова Наталья Вячеславовна – доц. каф. труд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: udaltsov@mail.ru, канд. юрид. наук.



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

Старейшее учебное заведение пожарно-технического профиля России образовано 18 октября 1906 г., когда на основании решения Городской Думы Санкт-Петербурга были открыты Курсы пожарных техников.

Наряду с подготовкой пожарных специалистов, учебному заведению вменялось в обязанность заниматься обобщением и систематизацией пожарно-технических знаний, оформлением их в отдельные учебные дисциплины. Именно здесь были созданы первые отечественные учебники, по которым впоследствии обучались все пожарные специалисты страны.

Учебным заведением за более чем вековую историю подготовлено более 30 тысяч 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 университета.

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 мировое научно-образовательное пространство.

Подготовка специалистов в университете организована по очной и заочной формам обучения, а также с использованием дистанционных образовательных технологий. Проводится обучение по программам среднего общего образования, высшего образования, а также подготовка специалистов высшей квалификации: докторантов, адъюнктов, аспирантов, переподготовка и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России. С 1 июля 2015 г. университет в соответствии с решением МЧС России приступил к реализации программ первоначальной подготовки специалистов для подразделений СЗРЦ МЧС России.

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, высшей математики, законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России, психологии риска и чрезвычайных ситуаций, бюджетного учета и аудита в подразделениях МЧС России, пожарно-технические эксперты и дознаватели. Инновационными программами подготовки стало 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 специальностям «Горное дело», специализация «Технологическая безопасность и горноспасательное 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,

7 заслуженных деятелей науки РФ, 14 заслуженных работников высшей школы РФ, 1 заслуженный юрист РФ, заслуженные изобретатели РФ и СССР. Подготовку специалистов высокой квалификации в настоящее время в университете осуществляют 4 лауреата Премии Правительства РФ в области науки и техники, 64 доктора наук, 278 кандидатов наук, 62 профессора, 147 доцентов, 20 академиков отраслевых академий, 21 членов-корреспондентов отраслевых академий, 7 старших научных сотрудников, 1 заслуженный деятель науки республики Дагестан, 9 почетных работника высшего профессионального образования РФ, 1 почетный работник науки и техники РФ, 1 почетный работник высшей школы РФ и 2 почетных радиста РФ.

Почетным Президентом Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России является статс-секретарь – заместитель Министра МЧС России Артамонов Владимир Сергеевич, действительный Государственный советник I класса, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, лауреат Премии Правительства РФ в области науки и техники. Награжден почетной грамотой Президента РФ.

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

В состав университета входят:

- Институт развития;
- Институт заочного и дистанционного обучения;
- Институт безопасности жизнедеятельности;
- Научно-исследовательский институт перспективных исследований и инновационных технологий в области безопасности жизнедеятельности;
- Дальневосточная пожарно-спасательная академия – филиал университета;
- Мурманский филиал университета;
- четыре факультета: пожарной безопасности, экономики и права, факультет подготовки кадров высшей квалификации, факультет дополнительного профессионального образования;
- Кадетский пожарно-спасательный корпус.

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

В университете созданы:

- административно-правовой центр;
- учебный центр;
- учебно-методический центр;
- центр организации научно-исследовательской и редакционной деятельности;
- центр информационных и коммуникационных технологий;
- центр международной деятельности и информационной политики;
- центр дистанционного обучения;
- культурно-досуговый центр;
- технопарк науки и высоких технологий.

В университете по 31 направлению подготовки (специальности) обучается около 8 000 человек. Ежегодный выпуск составляет более 1 000 специалистов.

Реализуется проект по созданию на базе университета комплекса специального психофизиологического оборудования для психологического обеспечения деятельности профессиональных контингентов МЧС России.

На базе университета создана мастерская лаборатории «Инновационных технологий и научно-технической продукции».

В настоящее время в университете функционирует три диссертационных совета, два по техническим наукам, один по психолого-педагогическим наукам. За 2015 г. защищено

10 кандидатских диссертаций: 4 по техническим наукам и 6 по педагогическим.

В университете осуществляется подготовка специалистов высшей квалификации, в том числе и на возмездной основе. Подготовка докторантов, адъюнктов, аспирантов и соискателей осуществляется по 26 направлениям подготовки по 9 отраслям науки.

Деятельность Института развития Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России направлена на обеспечение условий для реализации учебного процесса университета по программам дополнительного профессионального образования и актуализацию профессиональных знаний, совершенствование деловых качеств у руководящего состава, специалистов и сотрудников МЧС России. Институт осуществляет методическое, научное сопровождение и оказание помощи в организации образовательного процесса, повышении квалификации преподавательского состава учебных центров ФПС. Институт осуществляет оказание помощи ФКУ «Арктический спасательный учебно-научный центр «Вытегра» МЧС России в организации образовательного процесса и обеспечении учебно-методической литературой.

В настоящее время университетом проводится работа по организации образовательного процесса сотрудников (персонала) диспетчерской службы системы – 112.

Для обеспечения обучения в институте развития используются тематические классы, оборудованные программными модулями, в том числе с применением дистанционных образовательных технологий.

Институт заочного и дистанционного обучения является первым институтом в системе учебных заведений МЧС России заочной формы обучения с применением технологий дистанционного обучения. Он является базовой площадкой по созданию и внедрению в МЧС России системы дистанционного обучения кадров по программам профессионального образования.

В целях повышения качества и дальнейшего развития инновационной научно-исследовательской, опытно-конструкторской и производственной инфраструктуры университета с 1 марта 2014 г. в составе Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Приказом МЧС России от 25 октября 2013 № 683 создан научно-исследовательский институт перспективных исследований и инновационных технологий в области безопасности жизнедеятельности. Основными научными направлениями деятельности института являются: разработка новых и совершенствование существующих инструментальных методов и технических средств исследования и экспертизы пожаров; производство судебных пожарно-технических экспертиз и исследований в области экспертизы пожаров; научно-методическое руководство деятельностью судебно-экспертных учреждений Федеральной противопожарной службы «Испытательная пожарная лаборатория» в области исследования и экспертизы пожаров; применение расчётных методов в судебной пожарно-технической экспертизе; разработка нормативно-технической документации по обеспечению безопасности маломерных судов, баз, стоянок и других объектов, поднадзорных ГИМС МЧС России; разработка и внедрение нормативно-технической документации в области обеспечения пожарной безопасности водного транспорта, портовых сооружений и их инфраструктуры; сертификационные испытания, апробирование методик по стандартам ISO, EN и резолюциям IMO; разработка нормативной базы по обеспечению пожарной безопасности метрополитенов и транспортных тоннелей, а также других сложных и уникальных объектов, проведение расчётов индивидуального пожарного риска. Институт активно использует научный потенциал Санкт-Петербурга, развивая связи с ведущими вузами и НИИ города, такими как СПбГТУ, СПбТУ, ФГУП РНЦ «Прикладная химия» и др. Сотрудники института являются членами бюро Северо-Западного отделения Научного Совета при Президиуме РАН по горению и взрыву. Потребителями и заказчиками продукции института являются органы МЧС России, юридические и физические лица Северо-Западного и других регионов России, фирмы США, Италии, Германии, Норвегии, Финляндии, Литвы и других стран.

Центр информационных и коммуникационных технологий университета обеспечивает

надежную работоспособность, устойчивость и непрерывность функционирования средств автоматизации, программных и технических средств автоматизации в структурных подразделениях университета, а также доступ пользователей университета к различным информационным ресурсам в соответствии с установленным порядком; сохранность, антивирусную защиту, защиту от возможности проникновения из сети Интернет и резервного копирования информационных ресурсов университета; повышает качество образовательного процесса на основе активного освоения и распространения передового педагогического опыта с использованием стационарных и мобильных аудио- видео-компьютерных комплексов; проводит оснащение новых и модернизацию старых учебных аудиторий университета современными техническими средствами обучения; методическое обеспечение, консультацию и техническое сопровождение внедренных в подразделениях университета современных телевизионных и аудио- видео-компьютерных комплексов; создание и анализ банка данных по учебному процессу университета; осуществляет информационный обмен с банками данных других учреждений и организаций системы РСЧС.

Ежегодно в университете проводятся международные научно-практические конференции, семинары и «круглые столы» по широкому спектру теоретических и научно-прикладных проблем, в том числе по развитию системы предупреждения, ликвидации и снижения последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, совершенствованию организации взаимодействия различных административных структур в условиях экстремальных ситуаций и др. Среди них: Международная научно-практическая конференция «Сервис безопасности в России: опыт, проблемы и перспективы», Международный семинар «Предупреждение пожаров и организация надзорной деятельности», Международная научно-практическая конференция «Международный опыт подготовки специалистов пожарно-спасательных служб», Научно-практическая конференция «Совершенствование работы в области обеспечения безопасности людей на водных объектах при проведении поисковых и аварийно-спасательных работ», Международный конгресс «Вопросы создания и перспективы развития кадетского движения в МЧС России», межкафедральные семинары «Математическое моделирование процессов природных пожаров», «Информационное обеспечение безопасности при ЧС», «Актуальные проблемы отраслей науки», которые каждый год привлекают ведущих российских и зарубежных ученых и специалистов пожарно-спасательных подразделений.

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

Университет ежегодно принимает участие в выставках, организованных МЧС России и другими ведомствами. Традиционно большим интересом пользуется стенд университета на ежегодном Международном салоне «Комплексная безопасность», Международном форуме «Охрана и безопасность» SFITEX.

Санкт-Петербургским университетом ГПС МЧС России заключено более 16 договоров и соглашений с учреждениями о научно-техническом сотрудничестве в целях наиболее полного и эффективного использования интеллектуального и материально-технического потенциала и решения проблем, связанных с развитием сторон. Среди них: Учреждение Российской академии наук «Красноярский научный центр Сибирского отделения РАН» (КНЦ СО РАН), ГОУ ВПО «Сибирский государственный аэрокосмический университет имени академика М.Ф. Решетнева», ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет», Учреждение Российской академии наук Специальное конструкторско-технологическое бюро «Наука» Красноярского научного центра СО РАН (СКТБ «Наука» КНЦ СО РАН), Петербургский энергетический институт повышения квалификации, Красноярский

государственный медицинский университет имени профессора В.Ф. Войно-Ясенецкого, ГБУ науки «Институт динамики геосфер Российской академии наук».

Университет на протяжении нескольких лет сотрудничает с Государственным Эрмитажем в области инновационных проектов по пожарной безопасности объектов культурного наследия.

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

Вуз является членом Международной ассоциации пожарных и спасательных служб (СТИФ), объединяющей более 50 стран мира.

В рамках международной деятельности университет активно сотрудничает с международными организациями в области обеспечения безопасности.

В сотрудничестве с Международной организацией гражданской обороны (МОГО) Санкт-Петербургским университетом ГПС МЧС России были организованы и проведены семинары для иностранных специалистов (из Молдовы, Нигерии, Армении, Судана, Иордании, Бахрейна, Азербайджана, Монголии и других стран) по экспертизе пожаров и по обеспечению безопасности на нефтяных объектах, по проектированию систем пожаротушения. Кроме того, сотрудники университета принимали участие в конференциях и семинарах, проводимых МОГО на территории других стран. В настоящее время разработаны 5 программ по техносферной безопасности на английском языке для представителей Международной организации гражданской обороны.

На базе университета проводятся международные мероприятия под эгидой СТИФ (КТИФ): заседание Исполнительного комитета КТИФ, рабочих групп «Женщины за безопасность», «Обучение и подготовка», конференции.

Одним из ключевых направлений работы университета является участие в научном проекте Совета государств Балтийского моря (СГБМ). Университет принимал участие в проекте 14.3, а именно в направлении С – «Макрорегиональные сценарии рисков, анализ опасностей и пробелов в законодательстве» в качестве полноценного партнера. В настоящее время идет работа по созданию нового совместного проекта в рамках СГБМ.

Большая работа ведется по привлечению к обучению иностранных граждан. Открыты представительства в четырех иностранных государствах (Болгария, Черногория, Сербия, Казахстан). В настоящее время в университете обучаются более 200 граждан из 8 иностранных государств.

Заключены соглашения о сотрудничестве более чем с 20 иностранными учебными заведениями, в том числе Высшей технической школой профессионального обучения г. Нови Сад и университетом г. Ниш (Сербия), Академией пожарной охраны г. Гамбурга (ФРГ), Колледжем пожарно-спасательной службы г. Куопио (Финляндия), Кокшетауским техническим институтом МЧС Республики Казахстан и многими другими.

В рамках научного сотрудничества с зарубежными вузами и научными центрами издается российско-сербский научно-аналитический журнал «Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности». Университетом заключен договор с Российско-сербским гуманитарным центром (г. Ниш). В сентябре 2014 г. в рамках сотрудничества в университете проведен семинар с представителями пожарно-спасательных служб Сербии по вопросам деятельности газодымозащитных служб.

В ноябре 2015 г. на базе университета впервые прошла обучение группа студентов университета Кьонгил (Республика Корея).

В университете на основании межправительственных соглашений проводится обучение сотрудников МЧС Киргизской Республики и Республики Казахстан.

За годы существования университет подготовил более 1 000 специалистов для

пожарной охраны Афганистана, Болгарии, Венгрии, Вьетнама, Гвинеи-Бисау, Кореи, Кубы, Монголии, Йемена и других зарубежных стран.

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

Компьютерный парк университета составляет более 1 500 единиц, объединенных в локальную сеть. Компьютерные классы позволяют курсантам работать в международной компьютерной сети Интернет. С помощью сети Интернет обеспечивается выход на российские и международные информационные сайты, что позволяет значительно расширить возможности учебного, учебно-методического и научно-методического процесса. Необходимая нормативно-правовая информация находится в базе данных компьютерных классов, обеспеченных полной версией программ «Консультант-Плюс», «Гарант», «Законодательство России», «Пожарная безопасность». Для информационного обеспечения образовательной деятельности в университете функционирует единая локальная сеть, осуществлено подключение к ведомственной сети Интранет МЧС России.

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 358 тыс. 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.

Читальные залы (общий и профессорский) библиотеки оснащены компьютерами с выходом в Интернет, Интранет, НЦУКС и локальную сеть университета. Создана и функционирует электронная библиотека, она интегрирована с электронным каталогом. В Электронную библиотеку оцифровано 2/3 учебного и научного фонда. К электронной библиотеке подключены: Сибирская пожарно-спасательная академия и библиотека учебно-спасательного центра «Вытегра», а также учебные центры. Так же с января 2015 г. создана и функционирует Единая ведомственная электронная библиотека, объединяющая все библиотеки вузов МЧС России. Имеется доступ к каталогам крупнейших библиотек нашей страны и мира (Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина, Российская национальная библиотека, Российская государственная библиотека, Библиотека академии наук, Библиотека Конгресса). Заключены договоры с ЭБС IPRbooks и ЭБС «Лань» на пользование и просмотр учебной и научной литературы в электронном виде.

В фонде библиотеки насчитывается более 150 экземпляров редких и ценных изданий. Библиотека располагает богатым фондом периодических изданий, их число составляет 8 261 экземпляр. На 2015 г., в соответствии с требованиями ГОС, выписано 130 наименований журналов и газет, из них более 50 наименований с грифом ВАК. Издания периодической печати активно используются читателями в учебной и научно-исследовательской деятельности. Также выписываются иностранные журналы.

На базе библиотеки создана профессорская библиотека и профессорский клуб университета.

Полиграфический центр университета оснащен современным типографским оборудованием для полноцветной печати, позволяющим обеспечивать не только заказы на печатную продукцию университета, но и план издательской деятельности Министерства. Университет издает 7 научных журналов, публикуются материалы ряда международных и всероссийских научных конференций, 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. 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 периодических научных и научно-технических изданий, выпускаемых в Российской Федерации, в которых рекомендуется публикация результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора наук и кандидата наук».

Учебная пожарно-спасательная часть университета имеет 13 единиц современной техники, оснащенной необходимым оборудованием для доставки боевого расчета и проведения оперативных действий и спасательных работ. Обучение курсантов и слушателей на образцах самой современной специальной техники и оборудования способствует повышению профессионального уровня выпускников.

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

Все слушатели и курсанты университета проходят обучение по программе первоначальной подготовки спасателей с получением удостоверений и книжек спасателей. Обучение проходит на базе учебно-тренировочного комплекса Северо-Западного регионального ПСО МЧС России и Арктического спасательного учебно-научного центра «Вытегра».

На базе Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России 1 июля 2013 г. был создан центр по обучению кадетов. С 1 января 2015 г. Приказом МЧС России центр преобразован в Кадетский пожарно-спасательный корпус.

Основные цели 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.

Корпус осуществляет подготовку кадет по общеобразовательным программам среднего общего образования с учётом специфики вуза.

Сотрудники структурных подразделений, руководство и курсанты факультета инженерно-технического, факультета экономики и права принимали участие в ликвидации последствий крупнейших природных чрезвычайных ситуаций в Краснодарском крае (г. Крымск), на Дальнем Востоке и Республике Хакасия.

В университете большое внимание уделяется спорту. Команды, состоящие из преподавателей, курсантов, кадет 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.

В составе сборной команды университета по пожарно-прикладному спорту (ППС) – неоднократные чемпионы и призёры мировых первенств, международных и российских турниров. Деятельность команды университета ППС: участие в чемпионатах России среди вузов (зимний и летний), в зональных соревнованиях и чемпионате России, а также проведение бесед и консультаций, оказание практической помощи юным пожарным кадетам и спасателям при проведении тренировок по ППС. 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, черлидингу и др. В составе сборных команд университета – чемпионы и призёры мировых первенств и международных турниров.

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

Деятельность творческих объединений университета организует и координирует культурно-досуговый центр.

Одной из задач Центра является совершенствования нравственно-патриотического и духовно-эстетического воспитания личного состава, обеспечение строгого соблюдения дисциплины и законности, укрепление корпоративного духа сотрудников, формирования гордости за принадлежность к Министерству и Университету. Из числа курсантов и слушателей университета созданы молодёжные объединения «Выбор» и «Наше время», которые осуществляют работу по нравственно-патриотическому и историко-патриотическому направлениям, организуют волонтерскую работу, а также поисковые работы на местах боёв Великой Отечественной войны. Парадный расчёт университета традиционно принимает участие в параде войск Санкт-Петербургского гарнизона, посвященном Дню Победы в Великой Отечественной войне. Слушатели и курсанты университета – постоянные участники торжественных и праздничных мероприятий, проводимых МЧС России, Администрацией Санкт-Петербурга и Ленинградской области, приуроченных к государственным праздникам и историческим событиям.

В университете из числа курсантов и слушателей создано творческое объединение «Молодежный пресс-центр», осуществляющее выпуск корпоративного журнала университета «Первый». С 2014 г. курсанты «Молодёжного пресс-центра» проходят практику в Управлении организации информирования населения МЧС России, пресс-службах СЗРУ и Главного управления МЧС России по Санкт-Петербургу.

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



АВТОРАМ ЖУРНАЛА «ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ»

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

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

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

б) для авторов **сторонних** организаций – сопроводительным *письмом* от учреждения на имя начальника университета и *разрешением* на публикацию в открытой печати, *рецензией* от специалиста по соответствующему 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. Грэждяну П.М., Авербух И.Ш. Вариант вероятностного метода оценки оползнеопасности территории // Современные методы прогноза оползневых процессов: 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.

Вниманию 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

№ 2 (31) – 2016

Издается ежеквартально

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

Выпускающий редактор
И.В. Дмитриева

Подписано в печать 30.06.2016. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. 8,5 л. Тираж 1000 экз. Зак. № 00

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