

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПРИМЕНЕНИЕ ОСНОВ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ В ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЧС РОССИИ

**Е.Ю. Одинокова, кандидат педагогических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Раскрывается значимость использования различных аспектов юридической техники в нормотворческой деятельности государственных органов, в частности МЧС России. Дано понятие и сущность юридической техники. Выделены нормативные правовые акты, регламентирующие законопроектную работу органов исполнительной власти.

Ключевые слова: юридическая техника, правотворческая деятельность, нормотворчество, мониторинг законодательства

APPLICATION OF LEGAL BASIS ART LEGISLATIVE ACTIVITY EMERGENCIES MINISTRY RUSSIA

E.U. Odinokova. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Revealed the importance of the use of the various aspects of legal technique in the standard-setting activities of state bodies, in particular the Russian Emergencies Ministry. Given the concept and essence of legal technique. Highlighted the normative legal acts regulating the legislative work of the executive authorities.

Keywords: legal technology, legislative activities, norm-setting, monitoring legislation

Система законодательства в современное время проявляет признаки нестабильности, исходя из этого, под сомнение ставится выполнение и гарантирование требований законности.

Правовая регламентация отдельных обособленных общественных отношений сложна для уяснения субъектами правоприменения. Зачастую, правоприменители сталкиваются с обилием многочисленных изменений и дополнений в нормативные правовые акты. Действие устаревших норм, не отвечающих потребностям современного развития общества и государства, коллизии, правоприменительные дефекты нормативных актов, препятствуют созданию соответствующих правовых условий для устойчивого и эффективного развития общества и государства.

Полноценность и точность нормативных решений, их своевременность становятся определяющим фактором развития Российского государства. В настоящее время, когда правовая база требует новых подходов к методике создания нормативных предписаний, на первый план выходит сам процесс создания нормативного правового акта, анализ правовой информации, планирование, мониторинг, выработка концепции будущего

нормативного правового акта, составление, обсуждение проекта, сбор и учет мнений различных заинтересованных лиц.

Нормотворчество – это организационный, процедурный, формальный процесс государственных, муниципальных структур и должностных лиц по разработке, принятию, отмене либо утверждению нормативных документов, а также внесение в них различных дополнений детализирующих принятые нормативные предписания [1]. Данный процесс осуществляется МЧС России, как государственным органом исполнительной власти, наделенным правотворческими полномочиями. Одним из приоритетных направлений реализации единой государственной политики является совершенствование нормативной правовой базы в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Нормотворческая деятельность МЧС России должна опираться на современную теоретическую базу, которая не только способствует раскрытию сущности данного процесса и его особенности, но и определяет особенности участия конкретных должностных лиц и подразделений, их функции, позволяет основываться на научной и проверенной практикой методологии.

Активная законотворческая работа, направленная на урегулирование и совершенствование законодательства в вопросах обеспечения защиты населения от чрезвычайных ситуаций, является одним из приоритетных направлений деятельности МЧС России.

В соответствии с Положением о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 [2], 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, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Сегодня в МЧС России накоплен большой опыт по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного, техногенного характера, пожаров, террористических акций. Создана серьезная нормативная правовая база по государственному регулированию защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, как на федеральном, так и на региональном уровне. МЧС России как федеральный орган исполнительной власти отвечает за формирование и реализацию государственной политики в четырех сферах деятельности. Это сфера гражданской обороны, сфера защиты населения территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, сфера обеспечения пожарной безопасности, сфера обеспечения безопасности людей на водных объектах. Это достаточно широкий перечень разноплановых проблемных задач, поэтому при его правовой регламентации, учитываются все особенности Российской Федерации, и особенности регионов.

МЧС России, осуществляющее функции правотворчества в сфере обеспечения безопасности, выполняет работу по вопросам улучшения законодательной базы и административного регулирования в области контроля, надзора за соблюдением правил пожарной безопасности, разрабатывает проекты нормативных актов.

В отношении ведомственного нормотворчества следует отметить, что подготовка нормативных правовых актов МЧС России реализуется на основании Приказа МЧС России от 24 июля 2006 г. № 418 «Об утверждении Регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации

последствий стихийных бедствий» [3], который предусматривает: «Нормативные правовые акты издаются Министерством в виде приказов или в ином установленном законодательством Российской Федерации виде в соответствии с утверждаемыми Правительством правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

Подготовку и согласование проектов нормативных правовых актов осуществляют структурные подразделения с привлечением при необходимости специалистов научных и иных организаций. Проекты нормативных правовых актов до их подписания подлежат обязательному согласованию с Департаментом административной работы и правовой деятельности МЧС России.

Проекты нормативных правовых актов разрабатываются и оформляются в соответствии с требованиями, установленными Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», Приказом Министерства юстиции России от 14 июля 1999 г. № 217 «Об утверждении Разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» и инструкцией по делопроизводству в центральном аппарате Министерства.

Перспективы развития норм права является необходимым этапом деятельности по проектированию законов и иных нормативно-правовых актов. Принимаемые органом исполнительной власти нормы права создаются на перспективу, регулируют отношения, которые будут возникать, и развиваться лишь по их вступлении в действие. Поэтому в процессе создания норм права весьма важно иметь научно-обоснованные надежные сведения о том, насколько эффективно будут действовать проектируемые нормы в качестве действительных регуляторов общественных отношений. Кроме того необходимо понимать суть законопроектной работы и элементарные правила юридической техники и правового мониторинга. На сегодняшний день нормативно не урегулированы процедуры сбора, анализа, сравнения и оценки правовой информации о состоянии законодательства, использования результатов мониторинга.

Соблюдение целого комплекса мер и требований к теории и технике подготовки нормативных правовых актов будет способствовать реальному осуществлению грамотной нормотворческой деятельности, скажется на эффективности нормативных актов, а в итоге и на всей системе нормативных актов. Поскольку без соответствующей подготовительной работы и мониторинга, система нормативных актов не будет в полной мере действенной и не сможет полноценно регулировать различные отношения современного общества.

Следовательно, актуальной проблемой нормотворческого процесса, то есть процесса направленного на подготовку и принятие норм права, а также процесса по внесению определенных коррективов в нормативные документы, является осмысление не только данного вида социального процесса, но и процесса мониторинга.

Это обусловлено, прежде всего, тем, что в современных условиях информационного общества все субъекты нормотворчества, как и субъекты, обеспечивающие нормотворческий процесс, нуждаются в получении достоверной, ясной и полной информации о качестве нормативных актов. Помимо этого, они должны ясно видеть какие существуют в нормативных правовых актах пробелы и противоречия, какие документы явно лоббируют интересы третьих лиц, какие не соответствуют требованиям, предъявляемым к юридической технике в сфере нормотворчества. Такая информация необходима субъектам нормотворчества для того, чтобы, основываясь на научных прогнозах внести соответствующие изменения и дополнения в нормативные документы, привести их в соответствие

с действующим российским законодательством и международными стандартами в области регулирования общественных отношений.

В настоящее время в правовой науке наметилась тенденция, согласно которой термин «юридическая техника» неоднозначен, глубоко противоречив и применяется лишь в силу правовой традиции. Современный подход ученых, занимающихся данной проблематикой, не только ставит вопрос понимания юридической техники, но и полного отрицания данного термина [4].

В понятие «юридическая техника» могут входить его типологические и доктринальные особенности, специфика формы и структуры права, а также взгляды отдельных авторов на юридическую технику. В результате чего, понятие «юридическая техника» приобретает все большую многозначность. Это делает проблематичным его использование в качестве научного понятия. Объективным объяснением подобной ситуации можно считать нерешенность методологических проблем сущности и роли юридической техники, что подчеркивает необходимость всестороннего и углубленного исследования данного феномена, к определению его места в правовой практике.

В целом юридическую технику рассматривают как совокупность правил, приемов, способов подготовки, составления, оформления, систематизации и учета юридических документов, обеспечивающая их совершенство, эффективное использование [5]. Аналогичный смысл вкладывают в это понятие и другие ученые, определяя, что юридическая техника – это совокупность средств

и приемов, используемых в соответствии с принятыми правилами при выработке и систематизации правовых нормативных актов для обеспечения их совершенства и повышения эффективности их реализации.

Предметом юридической техники являются наиболее общие закономерности осуществления юридической деятельности.

Содержание юридической техники – это различные по характеру и форме выражения правила выполнения юридической работы [6].

Общие правила юридической техники:

- содержательные правила, позволяющие соотнести выполнение юридических действий

с реальной обстановкой: нахождение общественного отношения в сфере правового регулирования, однородность правового регулирования, правильный выбор отрасли права, выбор правовой формы, обеспечение соответствия правовых документов принципам и нормам международного права;

- правила логики: единообразное понимание терминов, согласованность различных правовых документов (частей), отсутствие противоречий между правовыми документами (частями), последовательность мыслительных операций, используемых при построении правовых актов, убедительность правовых документов;

- структурные правила обеспечивают полное систематизированное изложение необходимой для правового документа информации и эффективное усвоение правовой информации. Структура правового документа – это его строение, главный канон которого – деление.

- языковые правила: ясность, точность правового документа, доступность правовых актов, краткость, отсутствие декларативности правового документа, официальность стиля. Язык правовых документов – это язык государственной власти, а поэтому ему присущ властный и официальный характер;

- формальные (реквизитные) правила необходимы для идентификации правового документа и его учета с целью принятия к обязательному исполнению, отражают его официальный характер и отличают его от множества похожих документов;

- процедурные правила: законность процедуры, рациональность, обоснованность изменения процедуры, плановость, учет и согласование интересов адресатов правового акта,

логическая последовательность выполнения действий, составляющих процедуру, применение санкций за нарушение процедур [7].

Соответствующие правила юридической техники закреплены в руководящих документах, которыми должны руководствоваться в нормотворческой деятельности МЧС России. Проекты нормативных правовых актов разрабатываются и оформляются в соответствии с требованиями, установленными Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», приказом Минюста России от 14 июля 1999 г. № 217 «Об утверждении Разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» и инструкцией по делопроизводству в центральном аппарате Министерства.

Результаты деятельности федеральных органов исполнительной власти по организации законопроектной работы могут быть оценены в целом по тому, насколько эффективны, просты в применении, действенны на практике, подготовленные ими, принятые и вступившие в законную силу законы. Поэтому значимость учета требований юридической техники и методика ее использования в органах исполнительной власти, включая МЧС России, не вызывает сомнений.

Литература

1. Власенко Н.А. Законодательная технология: Теория. Опыт. Правила. Иркутск, 2001.
2. 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 (в ред. от 10 марта 2014 г.).
3. Об утверждении Регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС России от 24 июля 2006 г. № 418.
4. Проблемы юридической техники: сб. статей / под ред. В.М. Баранова. Н/Новгород, 2000.
5. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учеб. М.: Эксмо, 2013.
6. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана. 2009.