

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.-правого 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. Чижилова, 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. Чижилова, 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.