

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 4 (45) – 2019

Редакционный совет

Председатель – кандидат экономических наук генерал-лейтенант внутренней службы **Чижиков Эдуард Николаевич**, начальник университета.

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

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

Члены редакционного совета:

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

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

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

доктор юридических наук, доцент **Гольцов Владимир Борисович**, заведующий кафедрой инвестиционного права Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета;

доктор юридических наук, доцент **Султыгов Мочха Магометович**, профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России;

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

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

Секретарь совета:

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

Редакционная коллегия

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

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

Члены редакционной коллегии:

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

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

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

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

кандидат юридических наук, доцент **Смирнов Виталий Имантович**, доцент кафедры гражданского права Санкт-Петербургского государственного экономического университета;

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

Секретарь коллегии:

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



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Муталиева Л.С., Меньшиков А.В. Организация претензионно-исковой работы в МЧС России.....	4
Гавриленко В.А. Решение третейского суда в правовой системе Кыргызской Республики.....	7

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Вахмистров В.П., Вахмистрова С.И. Исторически отложенное осознание чрезвычайности: геноцид армянского народа как чрезвычайная ситуация социального характера.....	12
Суленко А.Е., Крылова И.В. Общетеоретические аспекты правового регулирования в чрезвычайных ситуациях.....	17
Григонис В.П., Сосновская Д.А., Тулаев А.Н. Ограничения политических прав и свобод в условиях чрезвычайной ситуации и чрезвычайного положения.....	23
Максимова Е.М. Основные положения плана нового кассового устройства, разработанного в ходе бюджетной реформы 60-ых годов XIX века.....	30
Романов И.А., Зуев А.В., Меньшиков А.В. Особенности дальневосточной правовой семьи и ее характерные точки соприкосновения с российской правовой системой.....	34
Драпей К.И., Александров А.А. Актуальные вопросы по совершенствованию законодательства России в области нефтедобычи.....	37
Яхонтова О.Н., Лагутина А.А., Папырина Е.В. Актуальные проблемы реализации права на труд мужчин и женщин в Российской Федерации.....	42
Сведения об авторах.....	46
Информационная справка.....	47
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации».....	52

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, 2019

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРЕТЕНЗИОННО-ИСКОВОЙ РАБОТЫ В МЧС РОССИИ

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

Раскрывается современная организация претензионно-исковой работы в МЧС России. Проанализированы ведомственные акты, регулирующие деятельность юридических отделов.
Ключевые слова: правовой департамент, МЧС России, претензия, жалоба

ORGANIZATION OF CLAIM WORK IN THE EMERCOM OF RUSSIA

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

The article reveals the modern organization of the claim work in the Russian Emergencies Ministry. Departmental acts regulating the activities of legal departments are analyzed.
Keywords: legal department, EMERCOM of Russia, claim, complaint

МЧС России является органом исполнительной власти, который, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 207 «Об утверждении типового положения о юридической службе федерального органа исполнительной власти», создает юридическую службу. Правовой департамент МЧС России (Правовой департамент) возглавляет юридические подразделения в МЧС России (органы и должностных лиц, осуществляющих правовое сопровождение деятельности территориальных органов МЧС России) [1]. В структуре министерства он создан как самостоятельное структурное подразделение, которое подчиняется непосредственно министру. Приказом МЧС России от 4 мая 2011 г. № 224 «О внесении изменений в Приказ МЧС России от 6 августа 2009 г. № 459» (Приказ № 224) определены основные задачи департамента. К ним относятся: правовое обеспечение деятельности МЧС России; разработка предложений по совершенствованию нормативно-правового обеспечения в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (ЧС); проверка актов управления МЧС России на соответствие действующему законодательству; представление интересов МЧС России в судах и организация претензионно-исковой работы; организационно-методическое обеспечение правовой работы.

Для выполнения указанных задач Правовой департамент осуществляет функции, определенные Приказом № 224, а также наделен рядом прав, направленных на реализацию данных функций. Одним из направлений его деятельности является руководство органами и должностными лицами, осуществляющими правовое сопровождение. Одновременно с этим действует Приказ МЧС России от 9 января 2016 г. № 11 «О юридической службе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным

ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», который определяет структуру, задачи и функции юридической службы МЧС России [2]. Данный приказ в настоящее время не отменен, хотя фактически перестал действовать.

Коллегия МЧС России от 6 февраля 2019 г. определила до 25 декабря 2019 г. предусмотреть создание в территориальных органах МЧС России юридических отделов [3]. Исходя из этого, система органов, осуществляющих функции правового сопровождения деятельности территориальных органов МЧС России, находится в стадии становления, что находит отражение в ведомственных нормативных правовых актах.

Непосредственное руководство и организацию работы юридическим отделом осуществляет начальник юридического отдела, который, в свою очередь, находится в подчинении у начальника соответствующего территориального органа или подразделения МЧС России. Начальник юридического отдела также обеспечивает подбор и профессиональную подготовку личного состава отдела, распределяет обязанности между сотрудниками. Штатная численность юридических отделов в территориальных органах МЧС России складывается из аттестованных сотрудников МЧС России и работников. Сотрудником МЧС России является лицо рядового и начальствующего состава МЧС России [4].

Работники МЧС России осуществляют свою деятельность в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации. И сотрудники, и работники могут оказывать юридическую помощь подразделениям территориальных органов, готовить рекомендации и методические материалы по тем вопросам, которые отнесены к их компетенции.

Что касается деятельности юридических служб в договорной работе МЧС России, то она выражается в правовом обеспечении данной работы, а также в защите правовыми средствами законных прав и интересов подразделений.

Юридические службы разрабатывают и подготавливают рекомендации и методические материалы, касающиеся договорной работы.

В повседневной работе юридической службы ведется подготовка проектов договоров, их последующее изучение и проверка.

В случае возникновения разногласий, возникающих по исполнению обязательств, может быть применен претензионный порядок урегулирования спора.

В МЧС России одним из приоритетных направлений является претензионно-исковая и судебно-процессуальная деятельность.

Проведение претензионной работы является наиболее эффективным средством воздействия на контрагента. Верховным судом Российской Федерации выработана позиция, в соответствии с которой претензионный порядок должен быть направлен на действительное решение спора, а не на формальное соблюдение претензионного порядка [5]. Основным документом, с которого начинается процедура досудебного урегулирования спора с МЧС России, является претензия или жалоба.

Претензионный порядок урегулирования споров заключается в досудебном предъявлении требований к ответчику, касающихся наличия определенных имущественных или неимущественных претензий к нему. Немаловажной задачей, которая характеризует претензионный порядок, является использование претензии в качестве доказательственной базы в случае, если спор сторонами не будет урегулирован в досудебном порядке.

Жалоба – письменное требование, обращенное к уполномоченному государственному органу об устранении нарушений прав и законных интересов. Результатом рассмотрения жалобы является признание действий (бездействий) и решений, которые были приняты в ходе исполнения государственной функции, правомерными либо неправомерными. Административные регламенты МЧС России устанавливают порядок подачи и рассмотрения жалоб, а также сроки их рассмотрения.

В случае если жалоба поступила на должностное лицо и в результате рассмотрения данной жалобы выяснилась ее правомерность и обоснованность, то принимается решение о применении мер ответственности к должностному лицу, допустившему нарушения в ходе исполнения государственной функции, повлекшие за собой жалобу.

Таким образом, применение претензионного порядка урегулирования спора в работе МЧС России является важным направлением деятельности любого субъекта хозяйственной деятельности, так как это позволяет разрешить ситуацию без обращения в суд.

Одной из важнейших функций органов, осуществляющих функции правового сопровождения, является функция представительства в установленном порядке интересов МЧС России в различных органах власти и организациях. В качестве самостоятельных юридических лиц вступают в гражданский оборот само Министерство и его структурные подразделения, имеющие соответствующий статус. Примечательно, что специальный Приказ МЧС России от 25 марта 2019 г. № 162 «Об утверждении перечней федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» [6], определяющий перечень казенных, бюджетных и автономных учреждений, находящихся в ведении министерства, не содержит указания на главные управления по субъектам Российской Федерации, которые имеют статус юридического лица [7]. Следует заметить, что представители подразделений МЧС России не подпадают ни под одну из категорий профессиональных судебных представителей, так как судебно-представительские услуги в данном случае осуществляются в рамках служебной функции.

Несмотря на то, что, как правило, представителями в подразделениях являются сотрудники юридических отделов, не исключено и представление интересов лицами, возглавляющими данные подразделения, соответственно это не будет считаться профессиональным представительством, так как начальники и руководители подразделений, как правило, не имеют юридического образования.

Что касается судебного представительства подразделений МЧС России, то его осуществляют сотрудники юридических отделов. Предварительной подготовке и представлению интересов МЧС России и его подразделений в судебных процессах отводится немаловажная роль.

Судебные разбирательства, в которых принимают участие специалисты юридического отдела, чаще всего связаны с трудовыми спорами.

Также судебные споры возникают по делам:

- о возмещении вреда, причиненного здоровью при исполнении служебных обязанностей;
- об обжаловании действий должностных лиц;
- споры, вытекающие из договорных правоотношений;
- жилищные споры и др.

Так как МЧС России само не может выступать в суде, то представляя его интересы и от его имени, выступают представители.

Литература

1. Положение о Правовом департаменте Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС России от 18 апр. 2019 г. № 224. Доступ из инф.-правового портал «Гарант».

2. О юридической службе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС России от 19 янв. 2016 г. № 11. Доступ из инф.-правового портал «Гарант».

3. Об итогах работы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по основным направлениям деятельности в 2018 году и задачах на 2019 год: Решение Коллегии МЧС России от 6 февр. 2019 г. № 1/І. Доступ из инф.-правового портал «Гарант».

4. О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы: постановление Правительства Рос. Федерации от 20 июня 2005 г. № 385 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 26. Ст. 2649.

5. Болдырева Н.Н. Досудебный (претензионный) порядок урегулирования споров в арбитражном процессе: общие положения // Современная юриспруденция: Актуальные вопросы, достижения и инновации: сб. статей VII Междунар. науч.-практ. конф. Пенза: Изд-во «Наука и Просвещение», 2018. С. 194–198.

6. Об утверждении перечней федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС России от 25 марта 2019 г. № 162. Доступ из инф.-правового портал «Гарант».

7. Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации: Приказ МЧС России от 6 авг. 2004 г. № 372 (в ред. от 25 марта 2019 г.). Доступ из инф.-правового портал «Гарант».

РЕШЕНИЕ ТРЕТЕЙСКОГО СУДА В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

**В.А. Гавриленко, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Исследуются вопросы регулирования законодательством Кыргызской Республики правовых особенностей решения третейского суда. Автор подробно комментирует положения Закона Кыргызской Республики от 30 июля 2002 г. № 135 «О Третейских судах в Кыргызской республике». Также рассматривается возможность третейского разбирательства споров, связанных с чрезвычайными ситуациями, и значение решения третейского суда в данных спорах.

Ключевые слова: Кыргызская Республика, третейский суд, третейское разбирательство споров, решение третейского суда, обжалование решения третейского суда

ARBITRAL AWARD IN THE LEGAL SYSTEM OF THE KYRGYZ REPUBLIC

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

This article devoted the regulation of arbitral award institution and it's legal features by the legislation on arbitration of the Kyrgyz Republic. The author comments in detail on the provisions of the law of the Kyrgyz Republic № 135 dated July, 30 2002, «On Arbitral tribunal in the Kyrgyz Republic». The article also considers possibility of arbitration proceedings of disputes related to emergencies, and importance of the arbitral award in this sphere.

Keywords: Kyrgyz Republic, arbitration, arbitration dispute, decision of the arbitral Tribunal, appeal against the decision of the arbitration court

Предметом рассмотрения в настоящей статье являются правовые особенности решения третейского суда в правовой системе Кыргызстана. Кроме того, будет исследована возможность третейского разбирательства споров, связанных с чрезвычайными ситуациями (ЧС) и значение решения третейского суда в указанных спорах.

Третейское разбирательство споров в Кыргызской Республике регулирует Закон Кыргызской Республики от 30 июля 2002 г. № 135 «О Третейских судах в Кыргызской республике» (Закон № 135). При создании и принятии данного закона использовался опыт как российской, так и мировой научной доктрины и правотворческой деятельности.

Регламентирование Законом № 135 особенностей института решения третейского суда выполняется во многом аналогично с российским законодательством и рекомендациями международных модельных законов.

В начале настоящей статьи необходимо определить основные свойства решения третейского суда. Законность третейского решения можно понимать как четкое его соответствие действующим нормам материального и процессуального права.

Обоснованность третейского решения понимается как соответствие его содержания обстоятельствам дела, которые установлены в ходе разбирательства спора. Решение также должно быть полным, а именно содержать однозначные ответы на все вопросы, связанные с разбираемым спором. Признак безусловности, которому должно отвечать третейское решение, означает, что его действие не может ставиться в зависимость от наступления или, напротив, не наступления каких-либо условий.

Вышеуказанные свойства характерны как для третейских решений, так и для решений государственных судов. Однако следует указать признаки третейского решения, которые отличают его от решений судов государственной судебной системы. Например, перед принудительным исполнением решения третейского суда государственный суд рассматривает его в соответствии с законодательством. Исполнительный лист на третейское решение выдается соответственно государственным судом, который может отказать по определенным основаниям.

Напомним, что в Кыргызской Республике Закон № 135 регулирует как процедуру внутреннего третейского разбирательства, так и международного коммерческого арбитража.

Рассмотрим гл. 5 Закона № 135, регулиующую институт решения третейского суда.

Законодатель прямо и недвусмысленно указал, что решение третейского суда является окончательным и обжалованию не подлежит (ст. 28 Закона № 135). Представляется, что стороны спора должны в добровольном порядке исполнить вышеуказанное решение в таком порядке и таким способом, который установлен в самом решении.

Данная норма говорит о том, что процедура оспаривания решения третейского суда невозможна, несмотря на волеизъявление сторон. Юридическое свойство окончательности решения третейского суда подтверждено решением Конституционного суда Кыргызской Республики от 19 февраля 2008 г.: «В соответствии с п. 3 ст. 82 Конституции судебная система республики состоит из Конституционного суда, Верховного суда и местных судов. Третейский суд в систему судов республики не входит. Согласно ст. 38 Конституции граждане вправе учреждать третейские суды для разрешения внесудебных споров, возникающих из гражданских правоотношений. Конституционная норма о праве на обжалование судебных решений, предусмотренная п. 5 ст. 88 Конституции, не может быть распространена на решение Международного третейского суда при Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики. Статья 1 Закона № 135 предусматривает, что «данный Закон применяется при передаче лишь по взаимному соглашению сторон на рассмотрение третейского суда споров, возникающих из гражданских правоотношений, включая инвестиционные споры» [1]. В соответствии с вышеизложенным, законодатель установил в ст. 28 Закона № 135 окончательность решений третейского суда. Соответственно, данное толкование законодательства подтверждает следующий тезис: «государственные суды не являются вышестоящими судами по отношению к третейским судам и, следовательно, не вправе осуществлять пересмотр решений, принимаемых третейским судом» [2].

Рассмотрим регулирование процедуры принятия решения третейским судом (ст. 29 Закона № 135). Третейский суд выносит решения после разбирательства спора по существу. Решение принимается после полного и всестороннего исследования всех обстоятельств разбираемого спора и объективного их рассмотрения. Решение принимается определенным составом конкретного третейского учреждения. После принятия решение гласно объявляется на итоговом заседании, причем возможно объявление как решения полностью, так и только его резолютивной части. В последнем случае третейское решение

в полном объеме, с мотивировочной и резолютивной частью направляется сторонам в срок не позже пяти дней с даты объявления решения.

Решение принимается либо арбитром единолично (в случае разбирательства спора одним арбитром), либо большинством голосов арбитров (в случае разбирательства спора несколькими арбитрами). Предусмотрено право арбитра на особое мнение (в случае несогласия или частичного согласия с общим решением). Данное особое мнение прилагается к решению. Институт особого мнения служит реализации независимости и беспристрастности арбитров, то есть арбитр принимает решение по собственному внутреннему убеждению без влияния позиции других арбитров. Отметим, что указанная традиция реализации права арбитра на особое мнение более свойственна странам англосаксонской системы права: «В странах англосаксонской системы права особые мнения арбитров весьма распространены. Они оглашаются и публикуются наравне с решениями по делу» [3].

Третейский суд также имеет право отложить принятие собственного решения и инициировать дополнительное заседание в целях более тщательного исследования необходимых обстоятельств дела для объективного и справедливого разрешения спора.

Решение третейского суда принимается непосредственно на месте проведения разбирательства спора и считается принятым в день его объявления составом третейского суда.

Закон № 135 указывает, что стороны имеют право заключить мировое соглашение на любой стадии разбирательства до вынесения решения (ст. 30 Закона № 135). Тогда третейский суд принимает решение об утверждении мирового соглашения, после чего выносит определение о прекращении разбирательства спора. В указанное определение включаются условия мирового соглашения сторон.

В Законе № 135 устанавливается форма и содержание решения третейского суда (ст. 31). Закон № 135 указывает обязательную письменную форму решения и обязанность подписания решения всем составом арбитража. Законодатель также регулирует содержание третейского решения, предусматривая информацию, которая должна в нем содержаться.

Закон № 135 также содержит возможность третейского суда принять дополнительное решение (ст. 32). Как правило, дополнительное решение содержит требования, не вошедшие в основное решение, но заявленные сторонами в процессе разбирательства спора.

Дополнительное решение выносится после заявления одной из сторон спора и подается в течение 30 дней со дня вынесения основного решения. Другая сторона спора уведомляется о данном заявлении. Соответственно, обязанностью состава третейского суда является указанное уведомление, а также определение времени и места рассмотрения. Срок рассмотрения данного заявления со дня принятия составляет не более 30 дней, причем оно может быть рассмотрено даже при неявке сторон или одной стороны спора.

Вопросы разъяснения третейского решения регулируются также Законом № 135 (ст. 33). В случае какой-либо неясности, противоречивости, неполноты третейского решения состав суда может его разъяснить и сформулировать в форме, более доступной для понимания.

Одна из сторон спора имеет право на обращение в третейский суд с заявлением о разъяснении решения как в целом, так и его определенной части. При этом необходимо уведомить другую сторону. Рассмотрим условия, при которых может быть подано данное заявление. Со дня вынесения решения должно пройти менее 30 дней, и оно не должно быть приведено в исполнение. Состав третейского суда проводит разъяснения своего решения в течение 30 дней со дня получения заявления, которое рассматривается на заседании с участием сторон спора или без них в случае их неявки. Разъяснение, после его принятия, включается в третейское решение и не изменяет его по существу.

Возможно проведение исправления и корректировки опечаток, опечаток, арифметических ошибок в решении третейского суда (ст. 34 Закона № 135). Проводятся вышеуказанные действия по заявлению любой из сторон спора или по инициативе состава

третейского суда. Срок подачи заявления определен 30 днями с момента вынесения решения. Данная процедура рассматривается на заседании третейского суда с участием сторон или без их участия при неявке. Следует указать, что «правила об исправлении и толковании решений содержатся в законодательстве многих государств, в частности тех, что восприняли типовой закон ЮНСИТРАЛ» [4]. Кыргызская Республика также использовала вышеуказанный типовой закон для разработки собственного законодательства.

Закон № 135 также регламентирует требования к актам третейского суда, таким как решение и определение (ст. 35). Третейское решение должно быть законным и обоснованным, то есть не противоречить действующему законодательству страны и основываться на материалах и доказательствах, представленных в ходе разбирательства споров. Представляется обоснованным мнение о законности третейского решения, которое «заключается в строгом и неуклонном соответствии подлежащим применению по делу нормам материального права при точном соблюдении норм процессуального права» [5].

В ходе разбирательства спора возможны вопросы, которые не затрагивают непосредственно его существенного содержания. По данным вопросам третейский суд выносит определения, которые необходимо должным образом мотивировать. Кроме того, законодатель четко указал необходимость нотариального удостоверения актов разового третейского суда путем освидетельствования подлинности подписей арбитров. Данная норма служит удостоверению подлинности актов разового третейского суда и обеспечивает защиту от незаконных и недобросовестных действий.

В Законе № 135 предусмотрено прекращение третейского разбирательства без вынесения решения по существу спора (ст. 36). Рассмотрим основания прекращения разбирательства. Во-первых, это отказ истца от своих требований, причем ответчик должен не быть против данного отказа. Во-вторых, это достижение сторонами мирового соглашения по существу спора или соглашения о прекращении разбирательства спора в третейском суде. В-третьих, это ситуация отсутствия компетенции третейского суда на рассмотрение спора. В данных случаях выносится определение о прекращении третейского разбирательства спора.

Вопросы хранения дел также регулируются Законом № 135 (ст. 37). Материалы дела, рассмотренного постоянно действующим третейским судом, должны храниться в архиве этого третейского суда, если иное не установлено применимыми правилами.

Материалы дела, рассмотренного третейским судом *ad hoc*, передаются на хранение в государственные архивы, о чем говорит Закон от 22 ноября 1999 г. № 125 «О Национальном архивном фонде Кыргызской Республики». Процитируем ст. 4 данного закона: «Национальный архивный фонд состоит из документов, созданных в процессе деятельности высших и местных государственных органов, прокуратуры, судов, органов национальной безопасности, по контролю наркотиков, внутренних дел, обороны и их учебных заведений, нотариата, загсов» [6]. Разовый третейский суд *ad hoc* обязан сдать рассмотренное дело в архив компетентного государственного суда, который определяется в соответствии с подсудностью, установленной законодательством.

Вышеуказанная практика хранения дел, рассмотренных третейским судом, также характерна для Российской Федерации: «Передаче на хранение в государственный суд подлежат дела, рассмотренные третейскими судами *ad hoc*, в то время, как постоянно действующие третейские суды сами осуществляют надлежащее хранение рассмотренных ими дел» [7].

В продолжение настоящей статьи укажем, что каждое полноценное государство обеспечивает своим гражданам и юридическим лицам «право на свободное осуществление экономической деятельности» [8]. Верно утверждение, что «рассмотрение споров субъектов предпринимательской деятельности и защита их прав и интересов в третейском суде более предпочтительно, чем рассмотрение дела в государственном суде» [3].

Итогом разбирательства спора в третейском суде является третейское решение, которое является закономерным результатом работы третейского суда. Соответственно,

понимание вопросов, связанных с институтом третейского решения, необходимо для качественной работы третейских судов и эффективной защиты прав и интересов экономических субъектов.

Далее рассмотрим вопросы третейского разбирательства споров, связанных с ЧС, а также роль и важность решения третейского суда как логического завершения разбирательства спора. Отметим, что третейские суды компетентны разбирать вопросы в сфере гражданских правоотношений. Следовательно, вышеуказанные вопросы, связанные с ЧС, могут быть предметом третейского разбирательства споров как в правовой системе Кыргызской Республики, так и в правовой системе Российской Федерации.

Также обратим внимание на возможность структурных подразделений МЧС Кыргызской Республики защищать свои права и интересы в третейских судах. Представляется, что регулирование данного вопроса аналогично с российской практикой. Одним из направлений деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с ЧС, «является заключение специфических договоров, направленных на предупреждение ЧС и тем самым на защиту прав и свобод граждан в условиях ЧС» [9]. Следовательно, если указанные структурные подразделения имеют право на заключение гражданско-правовых договоров, то они также имеют право на разбирательство споров по указанным договорам в третейских судах.

Основополагающее значение третейского решения, по мнению автора, заключается в следующем определении: «Институт решения третейского суда является одним из основополагающих в третейском разбирательстве споров, поскольку решение является результатом и основной целью всей процедуры разбирательства, подводя его итог и являясь логическим завершением третейского процесса» [4].

Литература

1. Решение Конституционного суда Кыргызской Республики от 19 фев. 2008 г. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/320023> (дата обращения: 10.12.2019).
2. Гавриленко В.А. Общие вопросы процедуры оспаривания третейских решений: матер. X Междунар. экон. форума молодых ученых. Минск, 2017. С. 8.
3. Гавриленко В.А. Третейское разбирательство споров как гарантия защиты прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 21.
4. Гавриленко В.А. Судебное решение в третейском разбирательстве споров: монография. В. Новгород, 2008. С. 16.
5. Гавриленко В.А. Третейское разбирательство споров: учеб. пособие. В. Новгород, 2007. С. 106.
6. О Национальном архивном фонде Кыргызской Республики: Закон Кыргызской Республики от 22 нояб. 1999 г. № 125. Ст. 4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Зайцев А.И. История третейских судов и судопроизводства в России. М., 2019. С. 201.
8. Винокуров В.А., Немченко С.Б. Права и свободы человека и гражданина: их ограничение и защита: учеб. пособие. СПб., 2016. С. 103.
9. Немченко С.Б. Роль частного права в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // матер. межвуз. «Круглого стола». СПб., 2009. С. 6.



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ИСТОРИЧЕСКИ ОТЛОЖЕННОЕ ОСОЗНАНИЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНОСТИ: ГЕНОЦИД АРМЯНСКОГО НАРОДА КАК ЧРЕЗВЫЧАЙНАЯ СИТУАЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

В.П. Вахмистров, кандидат философских наук, доцент.

Военно-медицинская академия им. С.М. Кирова.

С.И. Вахмистрова, кандидат исторических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Дается историко-правовой анализ причин и последствий Геноцида армян 1894–1923 гг. и обосновывается необходимость своевременного прогнозирования и адекватной оценки чрезвычайных ситуаций социального характера. Показана активная гражданская и публицистическая позиция в защиту армянского народа Григория Аветовича Джаншиева.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация социального характера, геноцид армян, Джаншиев, социальный конфликт

HISTORICALLY DELAYED AWARENESS OF THE EXTREME: GENOCIDE OF THE ARMENIAN PEOPLE AS A SOCIAL EMERGENCY

V.P. Vakhmistrov. Military medical academy named after S.M. Kirov.

S.I. Vakhmistrova.

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

The article provides a historical and legal analysis of the causes and consequences of the Armenian Genocide of 1894-1923 and justifies the need for timely forecasting and adequate assessment of social emergencies. The active civil and publicistic position of Grigory Avetovich Dzhanshiev in defense of the Armenian people is shown.

Keywords: social emergency, Armenian genocide, Dzhanshiev, social conflict

Разработка понятия «чрезвычайная ситуация социального характера» достаточно полно представлена в научной и учебной литературе. Реальное проявление такой ситуации в жизни общества зачастую является трагической неожиданностью не только для населения, но и для государственных органов, призванных подобные ситуации не допускать и преодолевать. Вместе с тем далеко не всегда общество способно своевременно спрогнозировать, точно и полно осознать значимость ущерба от свершившихся событий, дать им адекватную оценку.

Ярким примером чрезвычайной ситуации (ЧС) социального характера, осознание значимости которой продолжается вот уже более ста лет, является трагедия, вошедшая

в историю под названием Геноцид армян. Эта трагедия разворачивалась на протяжении десятилетий (с 1894 по 1923 гг.). Начало геноциду положила так называемая «Сасунская резня»¹ [1] 1894 г., результатом которой стала гибель сотен тысяч армян².

24 апреля 2015 г. весь цивилизованный мир скорбно отметил 100-летие со дня начала трагических событий. Трагедия была следствием назревавшего долгое время социального конфликта, суть которого сводилась к сложному комплексу социально-экономических и культурно-религиозных противоречий, сложившихся к этому времени в Османской империи и обострившихся после поражения в русско-турецкой войне 1877–1878 гг. Однако до сих пор на разных уровнях не утихают дискуссии о самом факте трагедии, исторической и научно-правовой оценке ее причин и последствий.

В российской литературе понятие «ЧС социального характера» достаточно широко используется в научном обороте, в том числе и в диссертационных исследованиях. Например, авторы большинства учебников по дисциплине «Безопасность жизнедеятельности», а также таких специальных учебных изданий как «Чрезвычайные ситуации социального характера и защита от них» [2], под такой ситуацией понимают «обстановку на определенной территории, сложившуюся в результате возникновения опасных противоречий и конфликтов в сфере социальных отношений, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери или нарушение условий жизнедеятельности людей». Аналогичное определение приводится в научной статье Г.Н. Василенко [3]. Очевидно, что за основу данной дефиниции взято широкое определение из Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Азарнина И.В. в своем диссертационном исследовании [4] анализирует ЧС социального происхождения и предлагает соответствующее определение понятия «социально-политическая безопасность», которое может служить логической основой и для определения понятия «ЧС социального характера». Кроме того, в работе приводится классификация таких ситуаций, и даются их характерные признаки, такие как внезапность возникновения, стремительность развития, открытость и демонстративный характер действий, физическое и психическое насилие, существенный материальный вред. Подчеркивается, что все это нарушает нормальное развитие общества, вызывает социальную и экономическую нестабильность, обострение негативных социальных процессов, в том числе всплеск преступности. Основанием возникновения подобных ЧС является наличие глубинного социального конфликта, часто носящего латентный характер.

С точки зрения авторов, все указанные признаки присутствуют в исторических описаниях рассматриваемой армянской трагедии.

Потерпев неудачу в войне с Россией, Османская империя понесла серьезные территориальные и финансовые потери. В Берлинском мирном договоре (Берлинском трактате) 1878 г. в качестве одного из условий Порты (правительство Османской империи) обязывалась провести реформы в тех районах Османской империи, где массово проживали армяне. Однако султан Абдул-Гамид II, манипулируя разногласиями между европейскими державами и Россией, уклонялся от их проведения. Ограниченная помощь отдельных

¹ Еще одно название этой трагедии – «хамидийская резня» (по названию отрядов турецкой иррегулярной конницы – хамидие – принимавшей активное участие в убийстве армян).

² Так, Амфитеатров А.В. указывает на 300 000 погибших. (Амфитеатров А.В. Армянский вопрос. СПб.: «Пушкинская скоропечатня», 1906. С. 27); Э.А. Шашвердян в своей статье приводит иные цифры: «По подсчетам германского миссионера Иоганеса Лепсиуса, который использовал множество источников, в резне пострадало 500 000 невинных людей, из них убито 100 000, остальные разорены. А так же 456 армянских деревень было обращено в ислам, 700 церквей осквернены и из них 500 переделаны в мечети». (Шашвердян Э.А. Причины Геноцида армян. // 100-летие Геноцида армян в Османской империи: уроки истории: сб. ст. по материалам междунар. науч.-практ. конф. 2016. С. 28.)

государств не могла существенно улучшить ситуацию. Армянское население вынуждено было как-то приспособляться к подобным условиям жизни и, как следствие, проявлять определенную социальную (в том числе и экономическую) активность. Все это категорически не устраивало Порту, и, воспользовавшись благоприятной международной политической ситуацией, играя на противоречиях политических и экономических интересов Англии, Германии и России, султан Абдул-Гамид II по сути организовал истребление неугодной этнической группы – армян. При этом сама карательная акция носила чрезвычайно масштабный и крайне жестокий характер. «...Людей резали врасплох, как баранов – без выстрела: пущены были в ход лишь приклад, штык, тесак и дубина с чугунным набалдашником – орудия молчаливые, но страшные в решительных и опытных руках... Трупы грузились в старые каюки, хорошо заваливались камнями, увязывались веревками и, затем, вывозились на Золотой Рог, где, подальше от берегов, пробоина в носу или под кормом опускала каюк на дно. Затем, когда убийство утомилось брызгать кровью и мозгами человеческими, полиция стала топить и живых людей. ...и, если жертва не сразу шла ключом ко дну, но барахталась на поверхности, ее добивали веслами...» [5].

Еще одно страшное последствие этой трагедии – около 150 тысяч вдов и сирот, избежавших смерти, но обреченных на мучительную гибель от голода. Весь скот, а также пожитки погибших были отняты. Официальная власть, тем не менее, не только не обеспокоилась, чем будут жить оставшиеся в живых армяне, но сочла возможным «не усмотреть» чрезвычайности в происходящем.

Сегодня ставится вопрос – можно ли было предвидеть развитие той ЧС? Ответ очевиден – не только можно, но и должно. Примером тому смелая политическая, правовая и публицистическая позиция, которую занял такой представитель российского просвещенного общества, как Григорий Аветович Джаншиев – юрист, публицист, общественный деятель армянского происхождения.

Григорий Аветович Джаншиев родился в г. Тифлисе в мещанской семье. Отец его занимался торговлей, мать происходила из старинного рода тифлисских мокалаков (бюргеров). Семья жила небогато, но родители заботились о воспитании и образовании детей. Выхлопотав сыну место в Лазаревском институте восточных языков в качестве стипендиата, глава семейства всячески поощрял успехи сына. Вскоре Г.А. Джаншиев за хорошие достижения в учебе был переведен в одну из московских гимназий, удостоившись Александровской стипендии, учрежденной Московским армянским обществом. Гимназию Джаншиев окончил с серебряной медалью, что позволило ему поступить на юридический факультет Московского университета. Обучение в университете ввело Джаншиева в круг ярких представителей отечественной юридической науки. В частности, знакомство с профессором В.И. Сергеевичем [6] было для Григория Аветовича весьма плодотворным. Под его руководством был написан первый юридический этюд Джаншиева – «О возникновении представительного правительства».

Увлеченно занимаясь наукой, Джаншиев вскоре преуспел и на ниве публицистики. Будучи ревнителем строгих моральных канонов, знатоком государственного права и судоустройства, немало статей посвятил он совершенствованию институтов суда присяжных и адвокатуры. Джаншиев сотрудничал со многими журналами на постоянной основе и публиковал не только правовые, но и общественно-политические материалы.

В частности, еще в 1891 г., после возвращения из Турции Г.А. Джаншиев публикует в «Русской мысли» серию статей, разоблачающих антихристианскую и антиармянскую деятельность турецкого правительства и турецкого правосудия. Биограф Джаншиева А. Дживелегов по этому поводу писал: «Мартиролог жертв турецкого фанатизма был уже и в то время ужасающе велик, и страдания армян, отданных на произвол курдов, вопреки обязательствам Порты по § 61 Берлинского трактата, казались наглой насмешкой над Европой» [6]. Наиболее яркой публикацией является «Армянский вопрос в Турции. Из переписки со стамбульским коллегой», которая издана в 1893 г. отдельной брошюрой под псевдонимом Гр. А. Диев [7].

В этой работе Джаншиев живым, образным языком описывает историю турецких армян, их многовековой уклад и исторические связи с Россией. Книга построена в жанре писем некоему коллеге и содержит в себе не только богатый исторический материал, но и глубокую социально-политическую оценку положения армян в Турции. Анализируя исход и результаты русско-турецкой войны 1877–1878 гг., Джаншиев указывал, что «исторический ход событий привел армян к ясному и неискоренимому сознанию, что их вековым страданиям подходит, почти уже подошел, конец, что долготерпение их начинает приносить плоды, а европейские нации вняли, наконец, голосу народа, составляющего самую крайнюю восточную фракцию европейской цивилизации. Турецкие армяне знают теперь, что для спокойного и мирного существования, для сохранения основ своего национального быта, религии и языка им нет надобности покидать печальную, но дорогую родину, к которой коренные армяне питают трогательную до наивности и горячую до фанатизма неизгладимую привязанность...» [7]. Отмечая, какой существенный вклад в развитие экономики и культуры Турции внесли местные армяне, Джаншиев не может скрыть негодования по поводу внутренней политики Порты в отношении армян. «Невольно вспомнишь, глядя на вашу современную «национальную» политику, арабскую надпись в ... тюрбэ Магомета, выведенную бирюзой на чудных изразцах и гласящую так: «исправьтесь, пока еще не поздно!» Воспользуйтесь же этим добрым советом, пока еще не поздно, и для изменения вашей, вредной для вас самих, политики относительно армян» [7].

Вскрывая глубинные причины социального напряжения, Джаншиев уже в 1891 г. предостерегает от возникновения ЧС социального характера. «Если принять во внимание, что курды и пришлые мусульмане все вооружены, а у армян отобраны даже ножи и топоры, то высказываемая иными догадка о том, что турецкое правительство сознательно совершает «почти преступный акт» бездействия, как выразился консул Вильсон, долженствующий привести к постепенному истреблению, вооруженными мусульманами невооруженных армян, не представляется невероятным» [7]. В своих выступлениях в печати Григорий Аветович неоднократно призывал к незамедлительному решению этого опасного конфликта, исход которого обещает быть трагическим, если своевременно его не ликвидировать.

Однако все эти призывы не были услышаны государственными мужами и дипломатами ни в России, ни в Европе. Чем закономерно закончился этот социальный конфликт хорошо известно. Оценка этой трагедии не дана в полном объеме до сих пор. Сегодня большинство цивилизованных стран признают Геноцид армян как величайшую трагедию человечества, ставшую ЧС не только для своего времени, но и для последующих десятилетий.

В 1895 г. Г.А. Джаншиев публикует сборник «Положение армян до вмешательства держав в 1895 г.», в котором были собраны свидетельства европейцев о вопиющих фактах армянской трагедии, «что было гораздо убедительнее для русского читателя, чем свидетельства армян» [8]. Таким образом Григорий Аветович привлекает внимание российской и международной общественности к решению «армянского вопроса» в Турции.

Кроме того, после трагедии 1894–1896 гг. Г.А. Джаншиев начинает подвижническую деятельность по оказанию помощи несчастным вдовам и сиротам, умиравшим от голода в Турции. Будучи от природы человеком слабого здоровья, с трудом ходившим и дышавшим из-за серьезного искривления позвоночника, Джаншиев являл собой образец непреклонной воли и целеустремленности в вопросах помощи другим. По воспоминаниям современников, когда дело доходило до необходимости оказать поддержку нуждающимся, Григорий Аветович забывал о своих хворях и представлял собой воплощенную энергию. И тогда он превращался «в ходока, сборщика пожертвований, требовательного, почти неумолимого. Не смущаясь тем, что его упрекали в назойливости и надоедливости, он приставал ко всем, брал везде, где было можно» [6]. Будучи бесребреником по своей натуре, он не стеснялся брать деньги у состоятельных (или хотя бы имущих) и отдавать их неимущим.

Существенной помощью в деле поддержания армян стал литературно-научный сборник «Братская помощь пострадавшим в Турции армянам», который Григорий Аветович

самостоятельно начал формировать и издавать. В этом сборнике были опубликованы произведения лучших представителей русской общественной мысли и художественной интеллигенции. Большое содействие в издании сборника оказал великий русский писатель А.П. Чехов. В частности, на обращенную к нему просьбу М.М. Чемоданова (известного в то время художника-карикатуриста) поучаствовать в сборнике, Антон Павлович писал 17 января 1897 г.: «Будьте добры, передайте Григорию Аветовичу, что я согласен вполне» [9]. И если первое издание не содержало произведений великого писателя (он был болен), то во втором издании, вышедшем в 1898 г., был помещен его рассказ «На подводе».

Распространение сборника стало ощутимой материальной поддержкой для пострадавших армян. Только первое издание позволило собрать 30 000 руб. Столько же принесло и второе. Всего Джаншиев смог собрать и передать пострадавшим более 60 000 руб., что по тем временам было значительной суммой. Именно на эти деньги было организовано 12 приютов для сирот в различных местностях Турции [10].

Выдающийся русский юрист и влиятельный чиновник российской юстиции Анатолий Федорович Кони также откликнулся на просьбу «достойнейшего Григория Аветовича»³ [11], однако не нашел подходящих материалов и оказывал лишь нравственную поддержку [12].

Прекрасно понимая значение этого издания, сочувственно откликнулись на призыв Джаншиева такие представители российской интеллигенции как Иван Айвазовский и Вардгес Суренянц, иллюстрировавшие книгу; Климент Тимирязев, Дмитрий Мамин-Сибиряк, Владимир Гиляровский, Антон Чехов и др. [13]. Но ядром всего этого соцветия талантов, объединяющим и направляющим началом был Григорий Аветович Джаншиев.

В целом заслуга Джаншиева состоит не только в подвижничестве, вызванном желанием оказать помощь жертвам кровавых событий 1894–1896 гг., но и в способности распознать и предсказать ЧС социального характера, предложить адекватные пути выхода из нее. И хотя далеко не все было в силах «маленького, сильно сутулого, с живыми, умными глазами» [6] человека, но одна заслуга, несомненно, сделала его имя бессмертным – способность деятельно сопереживать людям, оказавшимся в ЧС и нуждающимся в помощи.

Трагедия армянского народа стала не только трагедией небольшого по численности народа, она стала трагедией для всего человечества. Исторические уроки тех событий не потеряли своей актуальности и по сей день. Достаточно сказать, что за последние десятилетия десятки стран признали Геноцид армян как величайшую трагедию XX в. Папа римский Франциск 12 апреля 2015 г., обращаясь к армянскому духовенству и Президенту Армении, прямо назвал эти события геноцидом и неслыханной трагедией.

С 1965 по 2019 гг. Геноцид армян признали 24 государства, среди которых Россия, Германия, Великобритания, США, Франция, Австралия, Бельгия и др.

Помимо резолюций о признании Геноцида армян, принятых отдельными государствами, он признан и осужден рядом авторитетных международных организаций. В частности, «18 июня 1987 г. Подкомиссия ООН по правам человека и Европарламент приняли решение о признании Геноцида армян в Османской империи 1915–1917 гг. и об обращении в Совет Европы для оказания давления на Турцию с целью признания Геноцида». Всемирный совет церквей также признал и осудил эту трагедию [14].

29 октября 2019 г. Палата представителей Конгресса США приняла резолюцию о признании Геноцида армян в Османской империи 1915–1923 гг. [15]. Все это говорит о том, что мировое сообщество постепенно, порой слишком медленно, приходит к неотвратимому выводу о необходимости изучать уроки истории, показывающие, к каким страшным последствиям может привести неадекватно оцененная ЧС социального характера.

Представляется, что в этой связи необходимо уточнить или дополнить соответствующий федеральный закон, который бы четко урегулировал понятие, виды и характер проявления ЧС социального характера, а также предусматривал бы ряд конкретных мер, направленных на пресечение подобных ситуаций⁴ [3].

³ Так называл Г.А. Джаншиева А.Ф. Кони.

⁴ В статье В.Г. Василенко, например, предложен вариант законопроекта «О противодействии органов внутренних дел Российской Федерации чрезвычайным ситуациям социального характера».

Литература

1. Дмитриев В.А. Великое злодеяние: истоки и уроки (к 100-летию начала Геноцида армян в Османской империи) // *Метаморфозы истории*. 2015. № 6. С. 321–332.
2. Чрезвычайные ситуации социального характера и защита от них: учеб. пособие / В.М. Губанов [и др.]. М.: Дрофа, 2007. 288 с.
3. Василенко Г.Н. Нормативно-правовое обеспечение противодействия органов внутренних дел Российской Федерации чрезвычайным ситуациям социального характера // *Правовая идея*. 2013. № 3. С. 4–15.
4. Азарнина И.В. Правовое регулирования предотвращения чрезвычайных ситуаций социально-политического характера при реализации пенсионных прав граждан в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 27 с.
5. Амфитеатров А.В. Армянский вопрос. СПб.: «Пушкинская скоропечатня», 1906. 57 с.
6. Дживелегов А. Григорий Аветович Джаншиев (17 мая 1851 г.–17 июля 1900 г.). Т. 1: Джаншиев Г.В. Эпоха великих реформ. М.: Изд. дом «Территория будущего», 2008. 480 с.
7. Гр. А. Диев (Джаншиев Г.А). Армянский вопрос в Турции. М., 1893. 70 с.
8. Гевенян С.М. Благоговеиной памяти Джаншиева. // Гевенян С.М. Мой Тифлис. Эчмиадзин, 2002. 288 с.
9. Чехов А.П. Полное собр. соч. и писем в 30 т. Письма. Т. 6. Январь 1895 г. – май 1897 г. М.: Изд-во «Наука», 1978. 775 с.
10. Дживелегов А. Джаншиев и армянский вопрос // *Русская мысль*. Год двадцать второй. Книга II. М., 1901. С. 113–122.
11. Переписка Г.А. Джаншиева с А.Ф. Кони. 1882–1896 гг. // под ред. В.П. Обнинского. М.: Задруга, 1914. XXIV, 520 с.
12. Кони А.Ф. Собр. соч. в 8 т. Т.8. Письма 1868–1927 гг. 527 с.
13. Галстян Р. Братская помощь: переписка Григория Джаншиева и Антона Чехова. URL: <https://www.armmuseum.ru/news-blog/2017/8/10/--2> (дата обращения: 28.11.2019).
14. Страны, признавшие геноцид армян 1915–1923 гг. в Османской Турции. URL: <https://ria.ru/20100305/212370444.html> (дата обращения: 28.11.2019).
15. В Конгрессе США признали геноцид армян в Османской Турции: лёд тронулся? URL: <https://eadaaily.com/ru/news/2019/10/30/v-kongresse-ssha-priznali-genocid-armyan-v-osman-skoj-turcii-lyod-tronulsya> (дата обращения: 28.11.2019).

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

А.Е. Суленко;

И.В. Крылова, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Конституционные права и свободы человека и гражданина подлежат защите в условиях чрезвычайной ситуации. Применение механизма правового регулирования, реализация всех его функций обеспечивает безопасность личности и государства в экстремальной ситуации. Механизм действия права в чрезвычайных ситуациях должен сохранять свою конституционную сущность и способствовать восстановлению законности и правопорядка на территории чрезвычайной ситуации.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, права и свободы человека, механизм обеспечения безопасности, чрезвычайный правовой режим

GENERAL THEORETICAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION IN EMERGENCY SITUATIONS

A.E. Salenko; I.V. Krylova.

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

Constitutional rights and freedoms of man and citizen need to protection in an emergency situation. Application of the mechanism of legal regulation, implementation of all of its functions provides safety of the individual and the State in extreme situation. The mechanism of action of law in an emergency situation must maintain its constitutional essence, to contribute to the restoration of law and order on site emergency.

Keywords: emergency situation, rights and freedoms of man, security mechanism, emergency legal regime

В соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации [1] высшей ценностью провозглашены права и свободы человека, а их соблюдение и гарантированная защита (ст. 45) вменены в обязанность государства. Данные конституционные положения формируют необходимость разработки унифицированного понятийного аппарата, который устанавливает взаимосвязь защиты прав и свобод человека с обеспечением его безопасности методами и средствами правовой системы Российской Федерации.

Представляет особый интерес исследование государственного механизма обеспечения безопасности в случае возникновения чрезвычайной ситуации (ЧС), которая в зависимости от вида и масштаба может потребовать введения и чрезвычайного положения. В настоящее время ни одно государство, включая Россию, не застраховано от опасности терроризма, природных и техногенных катастроф, межнациональных и межконфессиональных столкновений, особенно на фоне возрастающей миграции населения во многих регионах.

Политические, экономические, экологические и социальные реалии современной России прямо или опосредованно способствуют возникновению экстремальных ситуаций. Динамика роста числа и масштабов ЧС убеждает в необходимости создания эффективного государственного механизма для их правового регулирования на должном уровне и в рамках конституционности. На данный момент нет более важного вопроса, как в общетеоретическом, так и в научно-практическом аспекте, чем вопрос обеспечения безопасности.

В связи с этим необходимо:

- осуществить общетеоретический анализ чрезвычайных обстоятельств как оснований для принятия исключительных мер обеспечения безопасности;
- сопоставить их с обычными полномочиями властных органов различных иерархических уровней;
- выявить оптимальную степень ограничения конституционных прав и свобод субъектов защиты.

По мнению авторов многих исследований, в чрезвычайных обстоятельствах безопасность отдельной личности обусловлена безопасностью социума в целом. В ст. 56 Конституции Российской Федерации говорится о том, что в экстремальных условиях для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя могут быть установлены отдельные ограничения относительно прав и свобод человека с указанием срока и пределов их действия. Защита прав и свобод человека и гражданина, а также осуществление мер по ликвидации последствий ЧС различной этимологии отнесены к ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72).

Российская цивилистика с некоторого времени предполагает выдвижение на первый план права человека на безопасность, считая его опосредованным правом человека на жизнь. В соответствии с ч. 2 ст. 17 Конституции Российской Федерации хотелось бы обратить внимание, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому

от рождения (каждый имеет право на жизнь и т.д.). В правовой статус личности включаются не только конституционные права, но и возможность применения международных правовых норм для обеспечения ее безопасности. Подчеркнем, что право на безопасность личности в перечне прав человека в основном законе страны отсутствует.

Исходя из посыла, что проблема обеспечения безопасности человека является одной из важнейших, концепция национальной безопасности Российской Федерации отражает интересы человека в реализации его конституционных прав и свобод. Концептуальный подход состоит в том, что безопасность общества определяется личной безопасностью его индивидуумов, а безопасность государства определяется, в свою очередь, безопасностью общества. Таким образом, только на основании безопасности человека можно реализовывать меры по обеспечению безопасности общества и государства.

Обратим внимание, что Конституция Российской Федерации устанавливает объем прав и свобод в зависимости от статуса личности. Важно установить, выступает ли личность как человек или как гражданин. Многие авторы, например, П.В. Дихтиевский, Ю.Д. Ильин [2, 3] и др. считают, что это позволяет преодолеть некоторую односторонность в правоотношениях личности с государством. Более того, указанные авторы видят в этом определенный аспект обеспечения безопасности личности. Например, для защиты своих прав любой гражданин Российской Федерации может обратиться в Европейский суд по правам человека. Тем более что в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ч. 2 ст. 45), человек имеет возможность самостоятельно обеспечивать собственную безопасность при отсутствии государственной защиты его прав и свобод.

По мнению авторов, право человека на безопасность пока существует опосредовано, через конституционные гарантии обеспечения его основных прав и свобод. Конституционные гарантии имеют общий универсальный характер, основываются на нормах различных отраслей права, применение которых и обеспечивает безопасность личности в определенных аспектах. Многие авторы считают, что «право на безопасность существует лишь контекстно». С этим трудно спорить, так как, действительно, право человека на безопасность отсутствует в виде отдельного указания в перечне его прав и свобод в Конституции Российской Федерации.

С другой стороны, основываясь на постулатах концепции национальной безопасности, если не обеспечена безопасность личности, то нивелируются ее основные конституционные права. Концептуальный подход устанавливает взаимосвязь безопасности личности, общества и государства. Поэтому многие авторы считают, что необходимо признать и регламентировать право на безопасность личности, указав ее основополагающий, а не контекстный характер. Например, А.В. Басов [4] указывал, что данное право должно соответствовать уникальной природе самого понятия безопасности. Особенно это важно в период действия особых правовых режимов, например, в режимах ЧС или чрезвычайного положения.

Системный подход предполагает обязательность целостного общетеоретического исследования государственного механизма действия права в ЧС. Объектом исследования являются правоотношения в сфере обеспечения безопасности личности при чрезвычайных обстоятельствах. Предметом и целью исследования являются закономерности формирования эффективного государственно-правового механизма обеспечения безопасности в ЧС. Такой подход к угрозам безопасности личности, общества и государства позволит конкретизировать требования к содержанию государственной политики по обеспечению права на безопасность.

Более всего исследователя должны интересовать чрезвычайные полномочия и их соответствие целям защиты интересов личности, общества и государства в ЧС. Именно в дисбалансе целей и полномочий кроются возможные нарушения конституционных прав и свобод человека. Следует наиболее полно и четко определить объекты правового воздействия в экстремальной ситуации, а также степень эффективности данного

регулирующего воздействия. Играть значимую роль и критерии оценки эффективности применяемых правовых средств обеспечения безопасности и преодоления последствий ЧС.

Чрезвычайный режим, установленный по экстремальным обстоятельствам, видоизменяет правоотношения между субъектами обеспечения безопасности. Вменяются дополнительные обязанности, вводятся определенные ограничения, возлагаются специальные полномочия. Это обязательные составляющие государственного правового механизма обеспечения безопасности, также как и применение специальных средств и способов нейтрализации опасных внешних факторов. Достаточно жесткие условия функционирования государственного механизма действия права в чрезвычайных обстоятельствах обеспечивают необходимый уровень безопасности личности и общества, сохранение конституционных основ государства.

Государственный механизм действия права регулирует особые правоотношения, возникающие на определенной территории (регионе) при чрезвычайных обстоятельствах. При чрезвычайном режиме правоотношения осложнены необходимостью применения исключительных полномочий органами государственной власти. Именно эта необходимая составляющая регулирующего воздействия со стороны государства негативно отражается на правах и свободах граждан, защита которых требует особого правового регулирования в условиях отсутствия институционализации права личности на безопасность.

Использование органами государственной власти Российской Федерации чрезвычайных режимов необходимо для разрешения внутренних и международных конфликтов. В ЧС безопасность отдельной личности, считает Д.С. Воробьев [5], обусловлена безопасностью социума в целом, поэтому крайне необходима согласованность общественных и личных интересов, что достигается особым режимом правового регулирования. Главной составляющей государственного механизма обеспечения безопасности в ЧС являются особые специально-юридические средства. Их применение должно исключать посягательства на конституционный правопорядок. Именно в ЧС, считают Н.Г. Жаворонкова, А.В. Малько, А.В. Косак [6, 7], достаточно легко преступить грань, ведущую к беззаконию и несправедливости.

Достаточно частое применение различных чрезвычайных режимов обуславливает необходимость общетеоретического анализа чрезвычайных обстоятельств, выступающих основанием для их введения. Обеспечение безопасности представляет собой процесс, в котором предусмотрено предоставление соответствующим субъектам широкого спектра правовых средств реагирования на возникающие угрозы и опасности в условиях ЧС. Более того, высказываются мнения о необходимости формирования отечественного и международного чрезвычайного права как новой отрасли – права безопасности.

Известно, что ЧС кардинально изменяют сложившийся общественный порядок, вплоть до кризисного состояния. Своевременная идентификация признаков, показывающих необходимость установления чрезвычайного режима, служит необходимой предпосылкой сохранения законности и правопорядка, обеспечения безопасности социума. На основе выявленных признаков законодательно устанавливаются основания для введения чрезвычайного режима, прежде всего, это масштабные социально-политические конфликты, а также природные и техногенные катастрофы.

Оставим без обсуждения достаточно спорное мнение некоторых цивилистов о необходимости правового регулирования ЧС различной этимологии в рамках единого чрезвычайного права. Отметим только, что в зависимости от основания ЧС требуют применения различных рычагов управления – от государственного принуждения до технико-экономических мер. Высказывалось и противоположное мнение: предлагалось отграничить ЧС антропогенного, техногенного и природного характера от иных и присвоить им наименование «национального бедствия».

Споры ученых по терминологии продолжаются, но при этом важно, чтобы применение особых специально-юридических мер было бы очерчено рамками конституционности. В качестве основного содержания обеспечения безопасности

в ЧС называется поддержание правового механизма, включающего оптимизированную законодательную базу. Для ЧС международного масштаба необходимо применение отечественного чрезвычайного права, гармонизированного с международным кризисным правом.

Важным моментом в условиях применения особых правовых режимов является соблюдение прав и свобод личности, не подлежащих ограничению даже при чрезвычайном положении. Регулирование чрезвычайного режима на уровне конституционных обязательств (ч. 3 ст. 56) выступает особым функциональным инструментом государственного правового механизма против возможных злоупотреблений чрезвычайными полномочиями административными органами, служит средством защиты прав, свобод и законных интересов граждан при особых режимах.

Правовую базу обеспечения безопасности в чрезвычайных обстоятельствах составляют многочисленные законы, подзаконные акты, ведомственные нормативно-правовые акты. Таким образом, имеет смысл, вслед за А.В. Мелехиным, говорить об определенной «встроенности» проблемы обеспечения безопасности в систему законодательства Российской Федерации. Правоотношения в чрезвычайных условиях регулируются федеральными и региональными нормативно-правовыми актами в порядке требований ст. 72 Конституции Российской Федерации о совместном ведении вопросов безопасности Российской Федерации и ее субъектов.

Ведомственные нормативно-правовые акты по ЧС имеют целью обеспечивать реализацию законодательных установок и распоряжений государственной власти в конкретных сферах государственного управления. Следует отметить, что в сфере нормотворчества субъектов Российской Федерации по вопросам безопасности в условиях ЧС наблюдается копирование федерального законодательства, что искажает смысл конституционного положения.

Широкий перечень нормативных актов различной иерархии, регулирующих сферу безопасности в условиях ЧС, обусловлен существующими угрозами и вызовами жизненно важным интересам личности, общества и государства. Необходимо, по мнению авторов, дальнейшее совершенствование института безопасности в ЧС, так как существующим в этой сфере законодательным актам свойственны бессистемность, дублирование, пробелы и противоречивая юридическая природа. Потенциал юридической техники, согласимся с С.Н. Болдыревым [8], в ЧС используется не в полной мере, что выявляется при сравнении с законодательством о безопасности зарубежных стран.

Формирование эффективного механизма действия права при ЧС должно происходить на демократической основе, не противоречить конституционным положениям и международно-правовым принципам. Применяя конструкции с использованием слова «механизм», понятно, что речь идет о совокупности юридических средств для специального регулируемого воздействия на правоотношения в условиях чрезвычайной обстановки.

Оптимальный эффект действия механизма правового регулирования в ЧС достигается при комплексном применении всех методов, способов, сил и средств. При этом становится возможным определить функциональную специфику различных чрезвычайно-правовых средств, границы и пределы регулятивного воздействия исключительных средств в условиях ЧС. С точки зрения конституционной природы, механизм правового регулирования в условиях ЧС является неотъемлемой частью правовой системы Российской Федерации, применяемой для защиты прав и свобод граждан. Парадоксально, но применение в его составе ограничительных мер как раз и способствует защите прав и свобод граждан.

Действенность государственного правового механизма определяется его функциями, которые в своей совокупности, в конечном итоге, должны способствовать эффективной стабилизации общественных отношений. Необходимое многообразие функций может обеспечить достаточно сложный механизм правового регулирования, содержащий необходимое количество элементов, включая доктринальную составляющую, чрезвычайные правовые средства, необходимый функционал и оценочные критерии. Главное, чтобы

механизм действия права в ЧС сохранял свою конституционную сущность и способствовал восстановлению законности и правопорядка на территории ЧС.

Чрезвычайные средства и методы как элементы исследуемого механизма применяются только в пределах территории ЧС и на время объявления чрезвычайного режима. При соблюдении этих условий можно говорить о конституционности применяемых мер. Ограничительные меры, по мнению А.В. Малько и И.С. Барзиловой, являются доминирующей особенностью механизма правового регулирования в зоне ЧС [7]. Функционирование исследуемого механизма происходит в непростых условиях, когда государственной власти придаются чрезвычайные полномочия наряду с ограничениями прав и свобод граждан. Таким образом, функционирование механизма балансирует на тонкой грани между конституционностью и задачами обеспечения безопасности граждан и государства.

Итак, характеризуя правовой режим обеспечения безопасности в ЧС, имеется в виду специфический порядок функционирования механизма правового регулирования, при котором допускаются временные ограничения прав и свобод граждан и возложение на них дополнительных по отношению к государству обязанностей. Законодательно определен перечень чрезвычайных мер, включая исключительные, – переориентация деятельности организаций для преодоления последствий ЧС, мобилизация трудоспособного населения и привлечение индивидуального транспорта граждан. Указанные меры отражаются на характере правоотношений субъектов в условиях чрезвычайных режимов.

Природа правоотношений в условиях чрезвычайных режимов, по мнению многих авторов, характеризует конституционность применяемых законодательных норм. Чрезвычайный правовой режим включает комплекс ограничительных правовых средств, применение которых имеет целью скорейший выход из экстремальной ситуации при минимальном необходимом уровне отступления от основных прав и свобод граждан. Безопасность человека при этом превращается в самостоятельный объект исследуемого правового механизма. Чрезвычайные правовые отношения являются регулятивными и охранительными, имеют ограниченный во времени период действия, их отмена происходит при достижении цели введения чрезвычайного режима.

Итак, об отсутствии в ст. 55 Конституции Российской Федерации права личности на безопасность многие цивилисты говорят как об определенном пробеле и настоятельно предлагают включить в число основных прав человека и гражданина право личности на безопасность. Возможно, в контексте создаваемого чрезвычайного законодательства такой шаг был бы вполне уместен. Необходимо официальное признание права личности на безопасность и законодательное закрепление гарантий его осуществления.

Бесспорно, достижение наибольшей степени эффективности чрезвычайных способов воздействия на участников правоотношений в условиях ЧС возможно при наличии гарантий, что чрезвычайные полномочия не нарушают конституционный правопорядок, а функционирование правоохранительной, в том числе и судебной системы должно соответствовать Конституции Российской Федерации и международному праву. Следует отметить, что обеспечение права личности на безопасность зависит не только от деятельности государственных органов, степени гармонизации отечественного и международного права, но и от конституционного правосознания граждан.

Литература

1. Конституция Рос. Федерации от 12 дек. 1993 г. с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 фев. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Дихтиевский П.В. Проблемы определения личной безопасности в системе объектов административно-правовой защиты // Государство и право. 2004. № 9. С. 37.

3. Ильин Ю.Д. Право человека и государства на безопасность в современном мире. М.: Норма, 2007. 288 с.
4. Басов А.В. Чрезвычайное положение: понятие и признаки // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 10А. С. 99–106.
5. Воробьев Д.С. Безопасность как категория конституционного права // Ученые записки Орловского государственного университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. 2010. № 3-1. С. 265–267.
6. Жаворонкова Н.Г. Роль права в обеспечении безопасности при чрезвычайных ситуациях // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. № 3. С. 195.
7. Косак А.В., Малько А.В. Основы теории правовых режимов // Правовые режимы: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. А.В. Малько и И.С. Барзиловой. М., 2012. С. 16.
8. Болдырев С.Н. Некоторые проблемы использования потенциала юридической техники // Юрист-Правоведь. 2011. № 1. С. 17.

ОГРАНИЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

**В.П. Григонис, кандидат юридических наук, доцент;
Д.А. Сосновская;
А.Н. Тулаев, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Вопрос правомерного ограничения политических прав и свобод особенно актуален для Российской Федерации в настоящее время, когда страна переживает процессы укрепления вертикали власти и становления новых общественных и государственных институтов. Статья посвящена рассмотрению особенностей конституционного регулирования ограничения политических прав и свобод человека. Авторы проводят анализ норм Конституции Российской Федерации в соответствии с данным вопросом.

Ключевые слова: режим чрезвычайной ситуации, режим чрезвычайного положения, политические права и свободы, ограничения политических прав

RESTRICTIONS ON POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS IN AN EMERGENCY AND STATE OF EMERGENCY

V.P. Gregonis; D.A. Sosnovskaya; A.N. Tulaev.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The issue of lawful restriction of political rights and freedoms is especially relevant for the Russian Federation at the present time, when the country is undergoing processes of strengthening the vertical of power and the formation of new public and state institutions. The article is devoted to consideration of the features of constitutional regulation of the restriction of political rights and freedoms of man. The authors analyze the norms of the Constitution of Russia in accordance with this issue.

Keywords: emergency regime, state of emergency, political rights and freedoms, restrictions on political rights

Если говорить о политических правах и свободах, то стоит начать с определения этого понятия. Согласно трактовке, данной В.А. Винокуровым и С.Б. Немченко, политические права служат основой для иных прав, неотъемлемым условием их функционирования. Политические права, по мнению данных авторов, составляя основу демократии, ограничивают власть. Основная роль данного вида прав заключается в обеспечении полноценного участия любого гражданина в политической жизни страны. Таким образом, индивид становится участником политического народовластия.

Конституция Российской Федерации тесно связывает политические права и свободы с обладанием гражданством. Согласно ст.ст. 30–33 именно в этом заключается их отличие от другого вида прав, данных человеку с рождения, а также в том, что политическими правами обладают только граждане Российской Федерации. Народ реализовывает власть, а гражданин (индивид) принимает участие в реализации государственной политической власти.

От прочих конституционных прав политические права и свободы отличаются по ряду признаков:

Во-первых, политические права обеспечивают взаимосвязь личных и общественных интересов. В то время как остальные известные виды прав нацелены на реализацию личного благосостояния и развития государства и общества.

Во-вторых, отличительной особенностью политических прав является возможность для граждан управления как общественными делами, так и делами государства.

В-третьих, уже упомянутый ранее признак индивидуального или коллективного способа реализации политических прав.

Последним признаком отличия является прямая созависимость реализуемости политических прав граждан и уровня демократизма государства и политического режима в стране.

Орлова О.В. полагает, что проявление политического участия при реализации политических прав и свобод призвано осуществлять следующие задачи:

- оказывать важное воздействие на работу государственного аппарата и управленческие решения;
- повысить заинтересованность общества в осуществлении политической деятельности государства;
- повысить уровень социализации и самовыражения граждан.

Существует два вида политического участия, которые различаются между собой целями и статичностью реализации: активное участие и пассивное участие. Первое предполагает, что гражданин занимается политической деятельностью на добровольной и регулярной основе. Такое участие основано полностью на общественном (гражданском) долге, целях достижения общественного благополучия и чувстве солидарности с группой, осознании гражданином себя как части своего общества. Пассивное участие характеризуется эпизодичностью своей реализации и предполагает участие гражданина в выборах или референдумах.

В ч. 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации описано «право участия в управлении государственными делами как непосредственно, так и через представителей». Это говорит о необходимости более широкого понимания значения политических прав. Оно дополнено такими конституционными правами и свободами как: право на свободу поиска, получения, передачи и распространения информации любым из законных способов (п. 4 ст. 29), право собираться мирно, устраивать митинги и демонстрации (ст. 31), право на создание объединений (ст. 30), право участвовать в референдумах (ч. 2 ст. 32), право нести государственную службу (ч. 4 ст. 32), право принимать участие в правосудии (ч. 5 ст. 32), право избрания в государственные органы (ч. 2 ст. 32).

Вышеуказанные политические права делятся на два вида: политические права в сфере общественной жизни и права на участие в управлении государственными делами, связанными с государственной сферой.

Право на участие в управлении делами государства декларировалось в Конституции еще при тоталитарном режиме. Оно трактовалось как важное демократическое начало при организации сообщества и государственной ассоциации. В настоящий момент данный вид права закреплен в ст. 32 Конституции Российской Федерации как «право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей». В ч.ч. 2 и 3 данной статьи также регулируется право граждан на возможность или невозможность «избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме».

В нынешнем законодательстве о референдуме и выборах прописаны самые широкие гарантии реализации этого вида прав. Основой референдума и выборов является общее равноправное и прямое волеизъявление и тайное голосование. При этом гражданам предоставляется возможность активного участия на протяжении всего процесса проведения референдума или выборов: возможность выдвижения кандидатов избирателями или путем самовыдвижения, организация предвыборной агитации, любые формы участия в формировании избирательной комиссии, которые установлены законом, и подсчет голосов. То, как граждане участвуют в управлении делами государства, выражается в их влиянии на работу представительных органов (депутатов), путем высказывания своего мнения о руководстве, направлениях политики и действиях государства, направленных, в частности, на обеспечение общества благоприятными социальными потребностями.

Одним из основных способов участия в реализации власти на местах считается местное самоуправление. Эффективность реализации этого способа измеряется степенью активности и инициативности граждан в зависимости от их уровня правовой и политической культуры. На современном этапе стабильный уровень этих показателей имеет особое значение.

У любого гражданина Российской Федерации имеется допуск к государственной службе, который будет соответствовать его способностям и профессиональной подготовке (ч. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации). Согласно ч. 5 ст. 32 Конституции Российской Федерации, важная форма привлечения к решению государственных дел – это участие гражданина в отправлении правосудия (привлечение в качестве присяжных, народных и арбитражных заседателей).

В ст. 33 Конституции Российской Федерации описано право граждан на личные, индивидуальные, коллективные обращения в органы местного самоуправления или государственные органы, которое признается как наиболее верный способ для граждан проявить свою общественно-политическую активность и заинтересованность в делах государства и общества. Также это способ защиты собственных прав, более прочной созависимости действий государственного аппарата и населения и один из способов решения актуальных вопросов общества. Последовательность рассмотрения обращений граждан урегулирована в Федеральном законе от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Еще один способ реализации участия граждан в управлении делами государства трактуется в ст. 30 Конституции Российской Федерации – это право на объединение и создание профсоюзов. Это выражается в праве граждан на использование различных форм совместной организованной общественной деятельности, и является важным критерием для развития политической активности граждан в удовлетворении своих интересов.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» дает следующее определение: «общественное объединение – это некоммерческое, добровольное, самоуправляемое объединение, образованное инициативой граждан, сплотившихся общими интересами для реализации своих целей, прописанных в его уставе». В зависимости от цели создания того или иного общественного объединения определяют одну из пяти видов организационно-правовых форм их функционирования: общественную организацию, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности. Также важно отметить в системе общественных объединений

и в политической системе государства с демократической формой правления политические общественные объединения, которые обладают таким значимым правом, как участие в избирательных кампаниях.

Другой формой общественных объединений являются профессиональные союзы, порядок создания, основные права и гарантии которых определяются Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

Еще одно широко распространенное в последние годы в Российской Федерации право, которое к тому же воздействует на процессы управления с помощью выражения гражданской социальной и политической активности, – это право проводить собрания, митинги и демонстрации, мирно и без оружия.

Авторы выделяют некую причинно-следственную связь, которая выявляет важную проблему современного общества – отсутствие у граждан интереса к какой-либо из описанных выше форм участия в управлении государственными делами. Так, процентное соотношение избирателей, которые приходят на выборы, свидетельствует о слабой заинтересованности граждан к кандидатам-выдвиженцам, недоверие к их предвыборным кампаниям и честности проведения самой процедуры подсчета голосов. Впоследствии это подтверждается абсолютным отсутствием интереса к деятельности избранных депутатов. Второе, не менее важное обстоятельство, препятствующее реализации гражданами своего законного права на участие в управлении делами государства, исходящее уже со стороны самого государства, – это высокий уровень бюрократизма и скрытая деятельность государственных органов. Наличие обратных показателей было бы вполне достаточным для большей популярности и развития общественной активности.

Перед рассмотрением главного вопроса об ограничении политических прав необходимо пояснить значение индивидуального ограничения, а именно признаки обладания пассивным и активным избирательным правом. Обладая пассивным избирательным правом, гражданин осуществляет свое право на избрание в качестве полномочного лица в выборные государственные органы. Возможность воспользоваться своим активным избирательным правом человек реализует через участие в избрании или отзыве членов выборных государственных органов с решающим голосом. Неспособность в полной мере осуществлять и исполнять свои гражданские права и обязанности относится к лицам, признанным недееспособными (в судебном порядке) и находящимся в местах лишения свободы (по приговору суда). Такие граждане лишаются права избирать или быть избранными.

Опираясь на описанные А.А. Подмаревым «модели конституционного регулирования ограничения прав и свобод человека и гражданина (для ординарного правопорядка)», можно выделить следующее:

- 1) как таковое ограничение прав и свобод является важным фактором конституционного регулирования современного государства;
- 2) возможность ограничивать права и свободы граждан является одним из важнейших принципов конституционного устройства в Российской Федерации;
- 3) каждое ограничение прав и свобод устанавливается исключительно по закону и только в соответствии с Конституцией;
- 4) подробное упорядочение целей, соразмерностей и гарантий конституционности ограничений в основных законах – это не что иное, как возможность развития конституционного регулирования ограничений прав и свобод.

В большинстве стран законодательство определяет условия для ограничения прав и свобод человека и гражданина [1]. В Российской Федерации этот вопрос приобретает особую актуальность и остроту ввиду нынешнего укрепления вертикали власти.

Несмотря на имеющуюся научную дискуссию, авторы исходят из наличия трех типов режимов, в которых происходят ограничения прав и свобод – режим чрезвычайной ситуации (ЧС) и военного и особого положения (ЧП). ЧС представляет собой объединение опасных для общества факторов, которые, в то же время, представляют угрозу безопасности

интересам личности, жизненно важным для нее, общества и государства в целом. Кунтуев Д.Б. делает важное замечание о том, что «ЧС требует для своего урегулирования иного нормативного правового воздействия, чем то, которое действует в обычных условиях». Перестройка юридического инструментария, которая необходима в данном случае, регламентируется экстремальными (чрезвычайными) правовыми режимами. Этот вид административно-правового режима определяется как «специальный правовой режим жизнедеятельности населения, реализации хозяйственной деятельности и действий органов власти на территории, где зафиксирована ЧС». Для их урегулирования применяются особые меры, которые, как отмечают В.А. Винокуров и К.В. Шафигулин, действуют «только в строго установленном законом порядке и при обстоятельствах, которые могут подвергнуть опасности жизнь и здоровье человека, а также угрожают конституционному строю, государственному суверенитету и обороне страны».

Рассматривая проблемы правового регулирования при ЧС, В.П. Григонис и А.Н. Тулаев отмечают, что общественные отношения в сфере безопасности при ЧС «регулируются обильной нормативно-правовой базой с множеством уровней, состоящей из разнообразных федеральных законов, специальных указов Президента, постановлений Правительства и других нормативных актов министерств, ведомств и органов местного самоуправления» [2]. Внушительное число нормативных актов в данном случае обусловлено тем, что «компетенция МЧС России может касаться ряда абсолютно независимых друг от друга сфер деятельности» [3]. Таким образом, для устранения экстремальной ситуации органы исполнительной власти применяют меры двух типов: организационно-технические и административно-правовые.

Итак, выше была описана специфика территориальных экстремальных правовых режимов. Но для чрезвычайных условий актуально не только создание специальных режимов на территориях, но и создание специализированных режимов по отдельным видам деятельности, таких как режимы функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), которая является общей для всех органов государственной исполнительной власти Российской Федерации на разных уровнях, различных общественных организаций, в деятельность которых включены функции, связанные с защитой населения и его безопасностью, реакцией и действиями в ЧС. Определенная обстановка диктует образование трех режимов функционирования РСЧС: чрезвычайного, повседневной деятельности и повышенной готовности. Ответственными за решение о введении конкретного режима является МЧС России.

При введении режимов ЧС природно-техногенного характера органы исполнительной власти руководствуются: Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральным законом от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В последнее время отмечается все больший рост применения такой практики. Это может быть использовано органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления, руководителем работ по ликвидации ЧС. В то же время отмечено, что подобные правовые акты определены административными мерами, носящими ограничивающий характер.

Этот вид чрезвычайного законодательства рассматривается как резервная подсистема всего Российского законодательства, так как вводится исключительно при наступлении ЧС. Она более ужесточенная в сравнении с обычной и содержит в себе усиление мер юридической ответственности за совершаемые при этом правонарушения. Правом на введение подобных ограничений в сложившейся ситуации обладает только государство [4].

При рассмотрении обеспечения основных прав и свобод в условиях ЧП, И.В. Гончаров выявляет следующие причины ограничений:

1) увеличение полномочий государственных органов, нужных для прекращения негативных последствий ЧС, что обусловлено увеличением ограничений конкретных прав и свобод граждан при ЧП;

2) некоторые территории проживания не предполагают использования гражданами большей части своих прав и свобод, как и исполнения своих обязанностей;

3) в условиях ЧС реализация политических прав и свобод может оказать влияние на социальную напряженность в зоне ее развития [5].

Ехипов М.И. говорит о правомерном ограничении как об элементе юридического механизма управления ЧС, и приходит к выводам о том, что цель, с которой введение ЧП нормативно урегулирует временные ограничения политических прав и свобод граждан, является ускоренное налаживание ситуации в целом, установление законности и правопорядка, устранение угрозы безопасности граждан, что совершенно необходимо для создания правовой базы норм поведения для всех участников таких общественных отношений [6].

Другие авторы (В.М. Терешков, А.Р. Акзигитов, А.С. Андронов) выделяют следующие ограничения, вызванные политико-социальными факторами:

– ограничение свободы печати с помощью введения цензуры (с указанием условий порядка осуществления) и временного изъятия печатной продукции (а также радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники и т.д.);

– приостановление деятельности политических партий общественных объединений, препятствующих тому, что послужило основанием для введения ЧП [7].

Важно, что Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» закрепляет вероятность ограничения избирательных прав граждан. Так, в ст. 14 данного закона сказано, что на территориях, где действует ЧП, на весь период его действия наложен запрет на проведение выборов и референдумов. Если в момент установленного ЧП у выбранных на тот момент должностных лиц истекает срок полномочий, то его продлевают до конца действия режима ЧП, при условии, что данные полномочия не остановлены в порядке, установленном настоящим Федеральным конституционным законом» [8]. Чхиквадзе В.М. считает особенно важным факт исключения всякой возможности формирования избираемых органов власти «под воздействием сиюминутных настроений, вызванных ЧС». Также и проведение очередных выборов признается абсолютно нецелесообразным в установленные сроки [9].

Грязнов А.В. также выражает неприятие фактической возможности организации свободных и независимых выборов в период действия режима ЧП. Таким образом, автор поясняет свое видение ограничения избирательного права. Потому что, по его мнению, проведение выборов в такой период может разобщить народ и даже усилить противостояние, но никак не способствовать нормализации обстановки и восстановлению законности [10].

Рассматривая правовое регулирование военного положения в России XIX–XX вв., С.В. Пчелинцев предлагает два вероятных способа ограничения избирательных прав граждан в условиях ЧП (в связи с острой необходимостью исключить нормы, описанные выше, как средства политической борьбы): перенос сроков выборов или временное лишение отдельных граждан активного и пассивного избирательного права [11].

Реализация политических прав и свобод для иностранных граждан трактуется Федеральным законом Российской Федерации от 11 июля 2011 г. № 95-ФЗ «О политических партиях». Здесь важное замечание делают В.А. Винокуров и С.Б. Немченко, отмечая, что «правом на создание политических партий обладают только граждане Российской Федерации, иностранцам вступать в российские политические партии запрещается» [12].

Анализируя все вышесказанное, авторы предполагают, что для того, чтобы предотвратить сбой в имеющейся системе, необходимо наделить подобным правом еще какой-либо орган или должностное лицо. «В условиях возникновения обстоятельств, позволяющих ввести правовой режим чрезвычайного положения (возможно, за исключением

чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера), предлагается наделить конституционно-совещательный орган – Совет Безопасности Российской Федерации правом не только вносить предложения главе государства, но и самостоятельно принимать решения о введении чрезвычайного положения в случае, если обстоятельства для введения чрезвычайного положения возникли, а Президент Российской Федерации по каким-либо причинам такой режим не ввел, хотя имел для этого все основания» [13].

По мнению В.А. Винокурова и К.В. Шафигулина введение конкретных ограничений прав и свобод в условиях ЧП не всегда релевантно и предлагает более действенный, по их мнению, выход: «следует сохранить существующую в Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении» норму, определяющую порядок введения ЧП на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях». Одновременно с этим авторы говорят о необходимости использования «потенциала высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в целях устранения условий (причин, поводов и др.) для введения режима чрезвычайного положения». В данной статье также говорится о том, что «в некоторых случаях введение данного режима может привести к более серьезному ущербу национальной безопасности страны, а также спровоцировать возникновение других чрезвычайных ситуаций». По мнению авторов «решение указанных вопросов позволит снизить риск возникновения обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер» [14]. В то же время законодателю необходимо тщательно контролировать границы прав соответствующих органов для предотвращения злоупотребления ими, также как и условия применения иного вида принуждений по отношению к гражданам. Важно понимать, что возможность ограничений политических прав в Федеральном законодательстве Российской Федерации абсолютно необходима как в обычных условиях, так и при особом правовом режиме, но только в той мере, которая действительно необходима и направлена на обеспечение защиты прав и свобод граждан, сохранения общественной безопасности, обороны государства и общественного порядка. Необходимость соблюдения подобных условий актуальна ввиду своей направленности на охрану и защиту прав и свобод граждан и контроля деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и правоохранительных органов. И только если уровень социально-экономического развития достаточно высок, материальная база осуществления этих свобод обеспечена в должной мере, а необходимость радикальных мер, вводимых в период кризисов, полностью отпадает, то можно говорить о государстве,двигающемся в направлении расширения прав и свобод (в том числе и политических).

Литература

1. Орлова О.В. Права и свободы личности как субъекта политической жизни // Государство и право. 2007. № 7. С. 50–56.
2. Григонис В.П., Тулаев А.Н. Общественные отношения в сфере пожарной безопасности и безопасности при чрезвычайных ситуациях: проблемы правового регулирования // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2015. № 4. С. 61–68.
3. Кунтуев Д.Б. Чрезвычайное правовое регулирование: понятие, признаки. Барнаул: Алтайский гос. ун-т, 2014.
4. Немченко С.Б., Уткин Н.И. Обзор законодательства в сфере пожарной безопасности, гражданской обороны и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2014. № 4. С. 105–117.
5. Якимова Е.М. Допустимые ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в сфере предпринимательской деятельности // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2018. № 2 (55). С. 49–54.

6. Гончаров И.В. Обеспечение основных прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения: дис. канд. юрид. наук. М., 1998. С. 43–44.
7. Петрухш И.Л. Чрезвычайное положение и права человека // Обеспечение безопасности населения и территорий. М., 1994. С. 50–52.
8. Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера. Предупреждение и ликвидация: материалы науч.-практ. конф. / В.И. Терешков [и др.]. Железногорск: Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России, 2017. С. 2227–8397.
9. Чхиквадзе В.М. Чрезвычайное законодательство ФРГ. М.: Юридическая литература. 1970.
10. Грязнов А.В. Концепция и конституционные основы института чрезвычайного положения // Государство и право. 1994. № 6.
11. Пчелинцев С.В. Правовое регулирование военного положения в России в конце XIX–начале XX века // Журнал российского права. 1998. № 2. С. 137–149.
12. Винокуров В.А., Немченко С.Б. Права и свободы человека и гражданина: их ограничения и защита: учеб. пособие. СПб.: С.-Петерб. ун-т ГПС МЧС России, 2016. 169 с.
13. Винокуров В.А., Буслаев В.А. О дополнительных гарантиях защиты прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2019. № 1 (42). С. 69–75.
14. Винокуров В.А., Шафигулин К.В. О необходимости включения в Российское законодательство превентивных мер, предшествующих введению чрезвычайного положения // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2019. № 1 (42). С. 23–29.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПЛАНА НОВОГО КАССОВОГО УСТРОЙСТВА, РАЗРАБОТАННОГО В ХОДЕ БЮДЖЕТНОЙ РЕФОРМЫ 60-Х ГГ. XIX В.

Е.М. Максимова.

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

Исследованы основные положения проекта «Правил о порядке поступления государственных доходов и производстве государственных расходов» 1863 г. как базовой основы переустройства казначейской системы Российской империи в ходе бюджетной реформы 60-ых гг. XIX в.

Ключевые слова: кассовые правила, кассовый план, Департамент государственного казначейства, Министерство финансов, губернские и уездные казначейства

THE MAIN PROVISIONS OF THE PLAN OF THE NEW CASH REGISTER, DEVELOPED DURING THE BUDGET REFORM OF THE 60'S OF THE XIX CENTURY

E.M. Maximova. Russian state pedagogical university named after A. I. Herzen

The substantive provisions of project "Governed about the order of receipt of state profits and production of the government spending" are investigational 1863 as base basis of reorganization of the treasury system of the Russian empire during budgetary reform 60'th of XIX of century.

Keywords: cash rules, cash plan, Department of state treasury, Ministry of finance, province and district treasuries

Хронический бюджетный дефицит при отсутствии новых источников доходов, гигантские военные расходы, двойное увеличение массы денег, не обеспеченных металлическим запасом, падение курса рубля и исчезновение с денежного рынка звонкой монеты – это те серьезные проблемы, с которыми столкнулась финансовая администрация при восшествии на престол Александра II. «Ясно было, – писал С.С. Татищев – что корень зла заключается в несовершенстве нашей финансовой системы, а исправление ее возможно лишь под условием органических изменений как в управлении финансами, так и в отчетности их и контроле» [1].

Одним из трех направлений, созданного Высшей комиссией под руководством председателя департамента экономии Государственного совета А.Д. Гурьева (а фактически – ее делопроизводителем В.А. Татариновым), и одобренного императором Александром II проекта «коренных начал» государственной финансовой отчетности, стала организация нового кассового устройства. В совокупности с переустройством сметной системы и созданием новой системы финансового контроля, оно должно было обеспечивать введение новой схемы бюджетного процесса.

Логическим продолжением первого этапа бюджетной реформы, проводившегося на основе утвержденных 22 мая 1862 г. «Правил о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении государственной росписи и финансовых смет министерств и главных управлений», стала реализация идеи нового кассового устройства. «Установление единства государственного бюджета – отмечал А.А. Ялбулганов – делало необходимым сосредоточение в Министерстве финансов всех поступлений и производство всех платежей» [2].

В начале 1863 г. Специальной комиссией во главе с В.А. Татариновым был разработан проект «Правил о порядке поступления государственных доходов и производстве государственных расходов», более известных как «Кассовые правила». В июле того же года после обсуждения в Совете министров и дополнения рядом правил, объединявших единую кассу с новым ревизионным порядком и совместно разработанных Министерством финансов и Государственным контролем, указанный проект был внесен на обсуждение в Государственный совет, и после этого «Кассовые правила» (с внесением некоторых изменений) были одобрены, но не утверждены в законодательном порядке. Вместо этого они признавались временными, действующими на время опыта введения новой системы отчетности [3].

Структура проекта «Кассовых правил» кроме общих положений включала в себя рассмотрение вопросов об организации государственных касс, отношений распорядительных управлений с Министерством финансов, взимания доходов и производства расходов; в приложения к проекту кроме различных приходно-расходных форм были включены «общие правила о назначении денежных выдач».

За основу нового кассового устройства было принято следующее «Высочайше одобренное» коренное начало: «сосредоточение всех денежных средств в руках одного Министерства финансов, которое, взимая все государственные доходы, удовлетворяло бы из них всех прямых кредиторов казны непосредственно, по предписаниям министерств распорядительных, визируемых Министерством финансов» [4]. Впервые подобное кассовое устройство было введено во Франции в 20-х гг. XIX в.

В соответствии с «Кассовыми правилами» все кассы в Российской империи подразделялись на доходные и расходные. К первым были отнесены уездные казначейства и кассы специальных сборщиков (отдельных сборов), ко вторым – губернские казначейства с их расходными отделениями (находились в нескольких губерниях), Главное казначейство в Петербурге, касса Комиссии погашения государственных долгов.

Из содержания принципа единства кассы следовало, что не только все доходы государства должны были поступать в кассы Министерства финансов, но и сами их источники должны были находиться в его ведении. Однако во избежание радикальных административных преобразований «по многим управлениям» Специальной комиссией было принято решение о поступлении отраслевых доходов в кассы так называемых «специальных сборщиков».

В ст. 8 «Кассовых правил» было названо 14 отдельных сборов, для которых было признано необходимым сохранить административные кассы, которые на тот момент

находились в ведении Министерства государственных имуществ, Министерства юстиции, Министерства путей сообщения, Почтового департамента и телеграфной части Министерства внутренних дел, а также ряда департаментов самого Министерства финансов: Горного, Неокладных сборов, Внешней торговли, Мануфактур, внутренней торговли и других ведомств.

Одновременно уездным казначействам было предоставлено право непосредственного приема сборов и поступлений, которые были свойственны многим ведомствам и не относились к специальным отраслевым доходам. Например, доходы от продажи казенного имущества, крепостные и канцелярские пошлины и другие поступления.

Расходные кассы были нацелены на прием «в полной цифре» всех доходов государства для их дальнейшего хранения и выдачи. Им следовало не только производить причитающиеся расходы непосредственно в губернских городах, но и назначать за свой счет платежи кредиторам казны из доходных касс их местопребывания. В то же время они также могли принимать доходы для их дальнейшей передачи в доходные кассы.

Отныне денежные средства государства путем прямого поступления или передачи в определенные сроки из касс специальных сборщиков должны были сосредоточиваться в кассах одного органа – Департамента Государственного казначейства, на который всецело возлагались обязанности по беспрепятственному продвижению денежных средств через кассы казначейств в строгом соответствии с установленными местами, объемами и сроками поступления ожидаемых доходов и производства установленных расходов.

Для применения принципа единства кассы все министерства и главные управления (включая распорядительные департаменты Министерства финансов) должны были предоставлять Департаменту Государственного казначейства одновременно с представлением на утверждение собственных смет годовые кассовые «рописания» по губерниям, а после утверждения государственной сметы туда следовало направлять дополнительные росписи (сведения) для учета внесенных при обсуждении Государственным советом изменений в ведомственные сметы, а также отдельные уведомления для удовлетворения утвержденных временных и экстренных расходов.

«Кассовые правила» устанавливали новый порядок осуществления расходов. «Для большей успешности производства» право распоряжения открывавшимися министерствам и главным управлениям кредитами распространялось и на уполномоченных ими второстепенных распорядителей путем фиксирования такой передачи все в тех же годовых кассовых «рописаниях», передаваемых Министерству финансов (по всем постоянным расходам и расходам, по которым распорядители не менялись), а также в особых кредитных предписаниях (по расходам, которые поручались различным распорядителям). Во исполнение предоставляемых полномочий, распорядителям в процессе производства расходов следовало составлять ассигновки на имя прямых кредиторов казны для их предоставления в соответствующие расходные кассы.

Необходимо отметить, что по новым правилам выдача денежных средств из касс Государственного казначейства должна была происходить не самим управлением, а непосредственно прямым кредиторам казны. В качестве исключения была предусмотрена возможность непосредственной выдачи распорядительным учреждениям из касс Государственного казначейства «одних незначительных авансов на мелочные, не терпящие отлагательства расходы» (в основном по хозяйственным операциям) при условии предоставления ими отчета по предыдущему авансу.

Требование об отделении, выдающем средства от распорядителя, предписывалось применять ко всем казенным суммам, а также к суммам, находившимся в распоряжении управлений и их должностных лиц: к специальным средствам, не входившим в бюджетную роспись (за исключением специальных средств духовного ведомства), депозитам, выдававшимся из государственных касс, общественным и сословным суммам, партикулярным (собственным) средствам.

Предлагаемый порядок производства расходов предполагал введение в ревизию Государственного контроля элемента предварительного контроля. Ассигновки и другие документы, удостоверяющие права кредиторов, планировалось подвергать предварительной проверке в короткие сроки со стороны чиновников Государственного контроля. После

указанной проверки в расходные кассы должны были поступать только ассигновки, документы с отрезанными ассигновками необходимо было направлять обратно распорядительным управлениям. В данном случае основание для выдачи денежных средств прямым кредиторам казны должно было ограничиваться только соответствием выданного распорядителем талона и проверенной Государственным контролем ассигновки, при условии наличия установленного для платежа кредита.

Забегая вперед, добавим, что вопреки содержавшемуся в «Кассовых правилах» положению о предварительной ревизии касс, по повелению Александра II 11 июня 1864 г. из «коренных начал» по системе отчетности был изъят пункт о предварительном контроле на стадии исполнения бюджета. Следовательно, с дальнейшей реализацией идеи кассового единства планировалось связать только «последующую со стороны Государственного контроля поверку – документальную и современную» [5].

По мнению И.С. Иловайского, с применением двух начал нового кассового устройства Российской империи – начала единства фонда государственных доходов и начала единства кассы, а также с учреждением 31 мая 1860 г. Государственного банка, началось фактическое и систематическое применение и третьего его начала – «начала соучастия банков в кассовой службе государства» [6].

Устав 1860 г. [7] установил четкое разграничение между коммерческими операциями Государственного банка и операциями, проводимыми им за счет казны. В обязанности банка, которые возлагались на него «со стороны казны», входили: ликвидация счетов по вкладам («счетов долгосрочных ссуд») бывших кредитных учреждений, организация дальнейшего обращения государственных пятипроцентных банковских билетов и осуществление операций с вышедшими в тираж кредитными билетами, прием монет и слитков с выдачей за них кредитных билетов (отд. II).

Осуществление всех ликвидационных операций за счёт Государственного казначейства следовало обеспечивать возвратными суммами, получаемыми с частных заёмщиков старых кредитных учреждений, суммами платежей Государственного казначейства по его долгу дореформенным банкам, передачей Государственному банку срочных билетов Государственной комиссии погашения долгов или Государственного казначейства с правом их отчуждения «впредь до уплаты капиталов, розданных в ссуды» (отд. III).

В рамках проведения намеченных мероприятий, четвертое распорядительное отделение кредитной системы Департамента государственного казначейства перешло к Государственному банку.

В проекте «Кассовых правил» Государственный банк уже рассматривался в качестве «хранилища государственных фондов», точнее фондов кассы Главного казначейства и кассы Комиссии погашения долгов. В частности, в Государственном банке с его конторами и отделениями предполагалось хранить на текущем беспроцентном счете Государственного казначейства как остававшиеся после производства губернских расходов суммы, так и суммы, образование которых происходило путем внутренних и внешних займов, а также поступающие на счет казначейства все долговые и прочие суммы. Кроме того, Государственному банку планировалось поручить хранение кредитных билетов и отчеканенной монеты.

В свою очередь, Главное казначейство должно было осуществлять платежи непосредственно из передаваемых Государственным банком сумм или путем выдачи самим банком чеков кредиторам казны с их последующим возвратом в казначейство «для ведения общей по расходам центральной отчетности».

Таким образом, эксперимент опыта «единства кассы с современной ревизией оборотов ея», прежде всего, должен был указать на наиболее целесообразную модель казначейских органов. В перечень основных нововведений, заложенных в «Кассовых правилах» 1863 г. следует включить концентрацию всех государственных доходов в кассах Министерством финансов, отделение распоряжения казенными средствами от их хранения и выдачи (при непосредственной явке кредиторов казны в кассы), участие Государственного банка в кассовой службе государства, как хранителя денежных средств казны, а также введение в ревизию касс элемента предварительного контроля.

Литература

1. Татищев С.С. Император Александр II. Его жизнь и царствование. СПб., 1903. Т. II. С. 166.
2. Ялбулганов А.А. Финансовый контроль в Российской армии XIX–начала XX вв. Организационно-правовые реформы. СПб., 1999. С. 27.
3. Государственный контроль. 1811–1911. СПб., 1911. С. 158–159.
4. Преобразование государственной отчетности. Кн. II: Устройство касс. Объяснительная записка и проект правил. СПб., 1863. С. 3.
5. Государственный контроль. 1811–1911. СПб., 1911. С. 161.
6. Иловайский И.С. Учебник финансового права. Одесса, 1912. С. 423.
7. Высочайше утвержденный Устав Государственного Банка // Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. XIV. № 10767.

ОСОБЕННОСТИ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОЙ ПРАВОВОЙ СЕМЬИ И ЕЕ ХАРАКТЕРНЫЕ ТОЧКИ СОПРИКОСНОВЕНИЯ С РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМОЙ

И.А. Романов;

А.В. Зувев, кандидат исторических наук.

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

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

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются особенности дальневосточной правовой семьи. Авторы выявляют характерные точки соприкосновения дальневосточной правовой семьи и российской правовой системой.

Ключевые слова: дальневосточная правовая семья, российская правовая система, правовая культура, правовое поведение

FEATURES OF THE FAR EASTERN LEGAL FAMILY AND ITS CHARACTERISTIC POINTS OF CONTACT WITH THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM

I.A. Romanov; A.V. Zuev.

Russian state pedagogical university named after A. I. Herzen.

A.V. Menshikov.

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

The article discusses the features of the Far Eastern legal family. The authors reveal points characteristic points of contact between the Far Eastern legal family and the Russian legal system

Keywords: Far Eastern legal family, Russian legal system, legal culture, legal behavior

Россию давно считают «мостом» между западом и востоком. Наша необъятная страна имеет границы как со странами Европы, так и со странами Азии. На протяжении всей истории культурная рецепция происходила с обеих сторон вплоть до взятия Петром I курса на вестернизацию, когда произошел явный перевес в сторону европейской культуры, в том числе и правовой [1].

В настоящее время страны дальневосточной Азии переживают небывалый технологический и экономический подъем. Япония, Корея, Китай – одни из лидирующих игроков современного рынка в сфере высокотехнологичного производства. По мнению ряда ученых, ввиду осложнившихся отношений с западом, нам просто необходима переориентация на восток. В отличие от стран Европы, Россия имеет гораздо больше общего с Азией хотя бы исходя из ее географии, а так же вытекающего из нее многонационального состава, менталитета, традиций и обычаев, которые очень схожи с азиатскими. Традиции и обычаи здесь ключевые слова, поскольку составляют предтечу права. И это бесспорный, многократно доказанный факт [2]. Именно по этой причине народу России довольно понятна дальневосточная правовая семья. Не буквально, но где-то в глубине наши традиции переплетаются. А из традиций «выходит» и право. В связи с текущей экономической и политической ситуацией, необходимо если не перенимать его, то хотя бы понимать и знать его основы. Таким образом, дальневосточная правовая семья послужит отличной основой для понимания механизмов работы государств-лидеров сегодняшнего дня.

Право каких стран можно отнести к дальневосточной правовой семье? Это, прежде всего, право Китая, Японии и Кореи. В чем же особенность, отличие от более привычных романо-германской и англо-саксонской правовых семей? Безусловно, факт их воздействия на право Азии в XX в. отрицать невозможно. Китай и КНДР заимствовали правовую модель социалистических стран. На право Южной Кореи и Японии сильное влияние оказали Соединенные Штаты Америки. Получается, что все-таки современное право стран Дальнего Востока строилось на европейских моделях. Да, это бесспорно так. Но есть коренное отличие, которым обуславливается иное правопонимание людей в странах, принадлежащих к дальневосточной правовой семье. Ценности, вырабатываемые другими социальными системами, проявляют себя в правовой системе общества [3]. На право Дальнего Востока огромное влияние оказывает мораль, религия, менталитет и традиции. На этом моменте можно поспорить, сказав, что на право европейских стран все это влияет ничуть не меньше. Бесспорно, но все дело в кардинальной разнице между нашими традициями и обычаями. Если в европейской традиции была четко сформирована культура подавления, то в дальневосточной традиции под влиянием буддизма, даосизма, конфуцианства сформировалась культура компромисса как способа достижения духовной гармонии. Основное отличие от европейской традиции, грубо говоря, – это стадия и способы эскалации конфликтов. В исследуемой традиции принято эскалировать конфликт как можно раньше. Причем не путем применения рычагов правового давления, а путем мирного достижения компромисса. Получается, что воздействие идет не только на сам конфликт, а еще и на его гипотетическую возможность, реализовывая при этом и охранительную, и воспитательную функцию. В отличие от привычных для нашей страны систем права, данная система закладывает более глубокое понимание необходимости мирного урегулирования конфликтов. Особенность заключается также в приоритете достижения желаемого результата не за счет страха санкции, который, вне всякого сомнения, есть во всех правовых системах без исключения, а в том, что мораль «охраняет» человека от совершения преступления к созиданию и созданию вокруг себя позитивных взаимоотношений. Приоритетнее мотивация мирного решения конфликтов, собственное духовное спокойствие, нежели страх санкции со стороны государства. Человек контролирует себя сам, а государство лишь наблюдает за этим. Безусловно, никакая правовая система не сможет искоренить девиантное поведение. Асоциальные субъекты всегда были и будут. Но мораль, работающая на право, и способствующая позитивному стимулированию правового поведения, убережет многих людей от потенциального совершения преступлений, поскольку будет воздействовать на их первопричину и пресекать их еще до того, как это станет необходимо закону.

Романо-германская правовая семья основывается на жестких рамках нормативных правовых актов. Англосаксонская правовая семья основывается на прецеденте [4]. Основу для разрешения правовых споров составляет опыт. Обе семьи приносят пользу обществу, поскольку структурируют и подводят к единой системе правовые нормы и традиции. Это выгодно государству, формальность всех процессов помогает решать огромное количество споров.

Но тотальная формализация всех государственных процессов может в конечном итоге привести к полной позитивизации права в сознании людей. Почему это опасно? Когда формальные нормы сохраняются на протяжении продолжительного времени, они плавно становятся моральными. Это делает народ более доверчивым к государству, попадание в аппарат которого некомпетентных или опасных обществу людей нельзя исключать. Это может привести к резкой смене политической парадигмы, а, следовательно, и права, следуя которому без анализа, народ может пострадать крайне сильно. Нравственный компас должен исходить из морали, а праву необходимо помогать ему в работе, но никоим образом не заменять его. Полное замещение позитивным правом могло уничтожить культурные особенности народа, а, следовательно, его мысли и стремления, превратив в стадо, управлять которым не составляет большого труда. Дальневосточное право позволяет странам данной семьи сохранять и поддерживать устоявшийся веками порядок взаимоотношений между людьми через самостоятельное разрешение ситуаций, суд в которых привлекается лишь в крайнем случае.

По каким конкретным причинам данная модель близка России? Основная причина тут одна. Первая – у нас принято крайне многое решать в неформальном поле. Обычно это называется «по-людски», «по-человечески». У данной сложившейся модели есть крайне много исторических предпосылок. И дело здесь совсем не в правовой безграмотности, поскольку даже в среде профессиональных российских юристов, в решении определенных вопросов стараются избежать формальных действий. Безусловно, такое правовое поведение порой крайне вредит, но также часто и помогает людям в решении их проблем. Как сказал Цицерон, крайняя строгость закона – крайняя несправедливость. Но точнее нашу мысль выразил древнеримский драматург Теренций Публий «Крайнее соблюдение законности может оказаться крайним беззаконием». Еще в Древнем Риме столкнулись с гипотетической проблемой полной формализации общественных отношений. Учитывая, что континентальное право произвело практически полную рецепцию норм римского права, проблема остается актуальной и по сей день. Так как право развивается, количество отношений, которые необходимо формализовать, увеличивается, что, в конце концов, может привести к полной абсурдности и несвободе людей. Поскольку радиус одной правовой нормы будет пересекаться с радиусом другой, между ними совсем не останется места для свободы человека. При этом недостаток правовых норм, их несоблюдение и неуважение гарантированно приводит к произволу. В масштабах государства это может вылиться в нечто похожее на сталинские чистки, в масштабах отношений между людьми – в серьезное мошенничество. Как преодолеть это, не теряя свободы? Вот здесь и начинаются полномочия права. Если мирными средствами решить проблему не получается, тогда необходимо прибегнуть к помощи формально-прописанного права. Англо-саксонская правовая система ставит во главу угла прецедент. Иначе говоря, опыт, полученный при решении определенных дел, не утрачивается, а сохраняется, и, более того, формализуется, предостерегая тем самым от резкого изменения политического курса. Прецедентная система предостерегает от скачков, делая право более гармоничным и стабильным, позволяя быстро адаптироваться к изменяющейся обстановке. Но из-за этого теряется систематика и определенность норм. Исходя из вышесказанного, можно заключить, что любая правовая система имеет ряд достоинств и недостатков. Именно здесь вступает в силу такое понятие как «правовая семья», по смыслу существенно отличающееся от понятия «правовая система». Правовая система входит в правовую семью, делая архаичные по своей сути отношения структурированными. Но правовая семья включает в себя также и определенные культурные особенности, выражающиеся в поведении людей, их традициях и обычаях. Стремление большинства граждан России решать проблемы не прибегая к формальной помощи, можно смело назвать традицией, поскольку традиция (от лат. *traditio* – передача) – это анонимная, стихийно сложившаяся система образцов, норм, правил и т.п., которой руководствуется в своем поведении достаточно обширная и устойчивая группа людей [5]. Так можно с уверенностью сказать и про правовое поведение нашего народа, поскольку данное поведение остается с нами на протяжении крайне долгого времени, а не создается на пустом месте.

Таким образом, Россия чрезвычайно близка к дальневосточной правовой семье. Что это значит? Вернее, что это дает? Так как правовое поведение, а, следовательно, и правовая культура схожи, у нас имеются точки соприкосновения культур как таковых, что в любом случае полезно при международном сотрудничестве. Россия взяла у Европы форму, бесспорно, но все архаичное, глубинное исходит из азиатской культуры. Пример тому – нестандартно решенные ситуации без применения формальной помощи. Более того, обратиться к формальному, без должного на то основания, считается в российском обществе постыдным. Что же нам дает эта особенность? Пока страны Дальнего Востока выбиваются в лидеры по всем параметрам, следуя своей самобытностью, достигают благосостояния, Россия столетиями бежит от нее, следуя за европейской формальностью. Вероятнее всего, что сложившаяся международная ситуация является одной из причин, чтобы наконец переориентироваться и встать на свой, самобытный, исторический путь.

Литература

1. Заварюхин В.Ю. Заварюхина Е.В. Законодательные реформы Петра I // Вестник чувашского университета. 2010. С. 13.
2. Скуратов Ю.И. Категория «Народ» в конституционном праве России (Евразийские традиции и современность) // Журнал LexRussia. 2017. № 10 (131). С. 11–23.
3. Вовк Д.А. Правовая традиция как феномен правовой системы // Журнал PolitBook. 2012. № 4. С. 171–179.
4. Бухалов А.В. О договоре в романо-германской и англо-саксонской правовых семьях // Ленинградский юридический журнал. 2009. С. 193–205.
5. Философия: энциклопедический словарь / под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2004. С. 1072.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В ОБЛАСТИ НЕФТЕДОБЫЧИ

К.И. Драпей;

А.А. Александров, кандидат психологических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Анализируется проблема соответствия существующего законодательства в области нефтедобычи и необходимость законотворческой работы по его совершенствованию. Изучаются проблемы, цели и задачи, стоящие перед законодательным обеспечением этой стратегически важной отрасли экономики страны.

Ключевые слова: нефтяная отрасль, отраслевое законодательство, вопросы правового совершенствования

CURRENT ISSUES ON IMPROVING RUSSIAN LEGISLATION IN THE FIELD OF OIL PRODUCTION

K.I. Drapei; A.A. Alexandrov.

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

The article analyzes the problem of compliance of the existing legislation in the field of oil production and the need for legislative work to improve it. The problems, goals and tasks facing the legislative support of this strategically important sector of the country's economy are studied.

Keywords: oil industry, industry legislation, issues of legal improvement

Нефтегазовый кластер является основным бюджетообразующим компонентом бюджета Российской Федерации.

Можно много говорить и писать о росте не сырьевой части бюджета, но по традиционной эффективности нефтегазовых поступлений в государственную «копилку», с учётом высокой ежегодной стабильности, им равных нет. Даже с учётом предполагаемого снижения цены на нефть. Бюджет предыдущего экономического периода формировался из расчёта 40 долларов США за баррель нефти. Стабильность мировых цен в этот период дала возможность получить сверхпланируемую прибыль при средней годовой цене 60 долларов США. Плюс стабильный курс рубля к основным валютам. В таблице показана динамика роста поступлений в бюджет страны за 2018–2021 гг.

Таблица. Динамика зависимости бюджета от нефтяных денежных поступлений

Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
ДОХОДЫ (млрд руб.)	17 073	19 969	20 219	20 978
%% ВВП	17,4	18,9	18,3	17,7
Нефтегазовые доходы (млрд руб.)	7 234,9	8 298,2	7 936,3	8 018,2
%% ВВП	7,4	7,8	7,2	6,8
В % от общего объёма	42,4	41,6	39,3	38,2
Базовые нефтегазовые доходы (млрд руб.)	4 495,1	4 929,1	5 159,3	5 386,2
%% ВВП	4,6	4,7	4,7	4,5
В % от общего объёма	26,3	24,7	25,5	25,7
Нефтегазовые доходы (млрд руб.)	9 838,0	11 671,1	12 282,3	12 959,8
%% ВВП	10,0	11,0	11,1	10,9
В % от общего объёма	57,6	58,4	60,7	61,8

В настоящее время, государство, помимо налогов и акцизов, дополнительно увеличивает налоговую нагрузку за счет налога на дополнительный доход от добычи углеводородов.

Анализируя перспективу развития финансовой составляющей бюджета страны на 2019–2020 гг., отмечается рост доходов страны за счет увеличения ставки налога на добычу природных ископаемых.

Освоение залежей природных ископаемых арктического шельфа, их промышленное освоение – приоритетное направление в развитии нефтегазового комплекса России. Основная проблема при освоении шельфа это отсутствие современных технологий нефтедобычи в этих сложнейших условиях и зависимость от иностранного производителя сложнейшего и соответствующего климатической зоне оборудования.

Энергетическая стратегия требует от отечественных производителей в течение ближайших пяти лет изменить соотношение отечественного оборудования до паритетного состояния в 50 %. В первую очередь это относится к сейсморазведке и оборудованию по глубоководной добыче нефти. Определённая работа в этом направлении уже проделана. Ожидается, что в следующем году пройдут всесторонние испытания образцов отечественного оборудования глубоководной добычи.

По информации источника [1], отечественные компании ПАО «НК «Роснефть», АО «Роснефтегаз» и АО «Газпромбанк» создали совместное предприятие «Современные технологии судостроения» по строительству на Дальнем Востоке мощнейшего судостроительного предприятия, центром которого будет судостроительный завод «Звезда». Перечень выпускаемой продукции «Звезды» составят высокотехнологичные, крупнотоннажные суда, морские буровые, разведочные и морские платформы, суда обслуживающего флота, в том числе ледового класса. Заключены первые контракты на строительство судов снабжения ледового класса и танкеров нового поколения, работающих на газомоторном топливе.

В районе г. Мурманска ПАО «НК «Роснефть» планирует создать инфраструктуру для производства бетонных оснований гравитационного типа с площадкой для сборки верхних строений морских нефтегазовых платформ, а также построить блоки цехов для производства элементов подводных добычных комплексов и оборудования для ликвидации аварийных разливов нефти.

Таким образом, роль государства в развитии рынка нефтесервисных услуг в Российской Федерации видится в создании условий для трансфера передовых технологий российским компаниям, стимулировании развития отечественных сервисных компаний, мониторинге ситуации на рынке нефтесервиса, совершенствовании нормативно-правовой базы взаимодействия крупных компаний-потребителей услуг с поставщиками сервисных услуг.

Основополагающим государственным приоритетом развития сектора сервисных услуг нефтегазовой отрасли является создание и поддержка конкурентоспособного нефтесервисного рынка с доминирующим участием российских компаний. Вместе с тем, удивляет странная позиция правительства и законодателей по лишению льгот нефтедобывающих предприятий на добычу сырья в льготируемых месторождениях. Отменяются льготы при разработке запасов со сверхвязкой и трудноизвлекаемой нефтью. И это несмотря на громадный профицит бюджета. Нефтянников может порадовать только перспектива отмены экспортной пошлины в ближайшие пять лет. Отсутствие налоговой стабильности отрицательно влияет на планы развития нефтяных компаний, а это, в свою очередь, мешает наращивать производственные мощности.

Вот почему в связи с изменениями в технологиях, оборудовании, обострении конкурентной борьбы и политической нестабильности требуется обеспечение правовой базы регулирующей правоотношения в нефтедобыче. Характерно, что отличительной чертой этого регулирования является особый подход к вопросам законодательства и право регулирования отрасли.

Анализируя «нефтяные» законы в России, можно отметить отсутствие системного подхода к этому важнейшему субъекту промышленности. Разумеется, что такое положение связано с масштабными технологическими особенностями отрасли, состоящей из предприятий геологоразведки, транспортировки, переработки, хранения и реализации нефти и нефтепродуктов.

Особый отпечаток на правовое регулирование нефтяной отрасли накладывают особые цели этой части экономики страны. Все они подробнейшим образом изложены в Приказе Минэнерго Российской Федерации от 6 июня 2011 г. № 212 «О Генеральной схеме развития нефтяной отрасли до 2020 года». Эти цели следующие:

1. Стабильное, бесперебойное и экономически эффективное удовлетворение внутреннего спроса на нефть и продукты ее переработки.
2. Активное, без ущерба для внутренних потребностей и будущих поколений граждан участие в обеспечении мирового спроса на нефть и нефтепродукты.
3. Обеспечение стабильных поступлений в доходную часть консолидированного бюджета страны.
4. Инвестиционно-инновационное обновление комплекса, направленное на повышение энергетической и экологической эффективности его функционирования.

Вместе с определением целей для нефтяного комплекса, Правительство Российской Федерации признает и существующие проблемы:

- низкие темпы роста и текущая рецессия российской экономики, существенно замедляющие рост внутреннего спроса на топливо и энергию, и сжигающие инвестиционную активность в топливно-энергетическом комплексе;
- ухудшение ресурсной базы топливных отраслей по мере истощения действующих месторождений, снижение размеров и качества новых геологических открытий, что увеличивает капиталоемкость освоения сложных и удалённых провинций;

- технологическое отставание российского ТЭК от уровня развитых стран и высокий уровень зависимости от импорта некоторых видов оборудования, материалов и услуг, что в условиях санкций может отсрочить реализацию отдельных инвестиционных проектов;
- высокий износ инфраструктуры и производственных фондов;
- чрезмерная зависимость от внешних нестабильных энергетических рынков;
- ограничение возможности привлечения доступных долгосрочных финансовых ресурсов [2].

Что же необходимо для решения комплекса задач, целей и проблем в нефтяном комплексе (НК)?

Значительную роль в этом играет соответствие правового обеспечения деятельности этой важнейшей составляющей экономики.

Все управленческие экономические решения должны опираться на ответственную, эффективную систему законодательного обеспечения. Но этому препятствуют следующие аспекты:

1. Влияние политической составляющей на процесс правового сопровождения деятельности НК.

2. Отсутствие целостного системного подхода к правовому регулированию НК без учета характерных специфических особенностей технологически сложного, многоступенчатого, многоотраслевого нефтяного производства.

3. Удивляет отсутствие до настоящего времени специального законодательного кодекса, посвящённого НК, разработанного с учётом научного подхода единого правоустанавливающего и регулирующего документа с соответствующим понятийным составом, присущим только этому виду деятельности.

Анализируя направления решения этих вопросов необходимо обозначить примерное их содержание:

1. Взаимосвязь политики государства в области энергетики и ее правового регулирования.

Основной задачей этой взаимосвязи является эффективное производство по решению вопросов обеспечения нефтепродуктами экспорта и внутреннего спроса. С этой целью и проводится совершенствование нефтяного законодательства. Нужны ясные, понятные для всех хозяйствующих субъектов основные принципы этих специфических взаимоотношений в нефтяной сфере (по аналогии с принципами, изложенными в Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»).

2. Учитывая многоструктурность НК, для регулирования производственных отношений необходимо такое законодательство, которое будет соответствовать такой специфике.

Существующее законодательство в области недропользования не содержит необходимого понятийного толкования. Именно на это обращает внимание Определение Конституционного суда Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 2059-О, требующее законодательно утвердить основные понятия в сфере нефтепользования. Все это будет сопутствовать эффективному регулированию в отрасли при разработке месторождений нефти, различающихся по содержанию других химических элементов и соединений.

3. Учитывая актуальность энергетического права, не исключена возможность формирования нефтяного законодательства как подотраслевого правового института, сохраняя при этом его относительную самостоятельность [3].

4. В Законе Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» целесообразно было бы уделить внимание созданию специального госоргана, регулирующего вопросы государственной поддержки научных разработок и инноваций.

5. Государство могло бы предоставить налоговые льготы тем компаниям, которые проводят работы по геологоразведке.

В стране накопился достаточный опыт совместного решения хозяйственных задач методом государственно-частного партнёрства. Особенно этот опыт важен при разработке

новых месторождений. Возможности собственника недр, огромные бюджетные вливания государства в инфраструктуру, сопутствующую добыче нефти, профессионализм нефтяников, эффективность частного капитала – все это имеет достаточную инвестиционную привлекательность.

6. С возникновением новых перспективных технологий добычи и переработки нефти необходимы изменения и в законодательстве.

7. С учётом разработки новых нефтяных месторождений, для стимуляции предпринимательской инициативы важной представляется работа по совершенствованию страхового законодательства. Должны быть чётко прописаны страховые риски предпринимательской деятельности в области нефтедобычи и размеры их возмещения.

8. Изменения в федеральном законодательстве, связанные с нефтяной отраслью, потребует моментальных изменений на местном и корпоративном уровнях. Принимая локальные правовые акты, важно избежать и не допустить противоречий в законодательных документах. Для этого необходим единый системный подход, стандарты принимаемых правовых актов.

9. При производстве геолого-разведывательных работ и при непосредственной добыче газа и нефти, возникают нерешенные в законодательстве обстоятельства, связанные с правовыми отношениями к сырью и другим полезным ископаемым, являющимися сопутствующими и вторичными при производстве основной работы (например, вопрос собственности).

10. Назрела необходимость в разработке ведомственных подзаконных нормативно-правовых актов, основным содержанием которых был бы порядок осуществления и основные правила проведения проектных работ, экспертной деятельности по паспортизации скважин, их государственному учету, проведению кадастровых работ.

11. Законодательное оформление сроков передачи сооружений по окончании срока лицензии на право пользования участком нефтедобычи или в связи с реорганизацией, ликвидацией хозяйствующего субъекта или смены собственника.

12. С целью устранения недобросовестной конкуренции на нефтяном рынке необходимо совершенствовать налоговое и таможенное законодательство страны.

13. Внести изменения в природоохранное законодательство: для функционирования современной техники и технологий предусмотреть возможность автоматической пролонгации заключений экологической экспертизы.

14. Вместо разработки проекта при создании нефтяных скважин по выбросам загрязняющих веществ, законодательно утвердить в проектной документации по созданию нефтяных скважин специальные разрешения на выбросы загрязняющих веществ.

15. По аналогии с программами по утилизации легковых автомобилей, законодательно сформулировать программу утилизации технически устаревшего нефтяного оборудования. В случае приобретения нового оборудования, произведённого отечественными производителями, выплачивать бонусные премии.

16. Продолжить законотворческую работу по совершенствованию налогового и таможенного законодательства в области стимулирования и льготного кредитования при использовании отечественного оборудования в нефтяной отрасли.

Таким образом, за последние годы российский нефтегазовый комплекс претерпел организационные и структурные изменения. Значительное большинство вертикально-интегрированных нефтяных компаний провели реорганизацию – обеспечивающие подразделения исключили из своих структур, что способствовало формированию достаточного рынка самостоятельных предприятий, выполняющих весь объем работ по обслуживанию нефтегазовых компаний. Нефтяная отрасль перевооружается на отечественное оборудование и собственные технологии, позволяющие проводить добычу нефти в условиях Арктики. Повышаются экологические требования к добыче, транспортировке и переработке нефти. Ужесточилась внешняя и внутренняя конкуренция. Западные страны выходят из совместных нефтяных проектов под влиянием санкций

со стороны своих правительств. Все это требует от государственных органов и в первую очередь от законодателей быстро реагировать на текущие и предполагаемые проблемы в этой важнейшей отрасли.

Литература

1. Завальный П.Н. Проблемы законодательного регулирования деятельности нефтегазового сервиса России. URL: <http://ecovestnik.ru/index.php/2013-07-07-02-13-50/nashi-publikacii/2923-problemy-zakonodatel'nogo> (дата обращения: 21.11.2019).
2. Салиева Р.Н. Правовые проблемы регулирования нефтедобычи. URL: <https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fwiselawyer.ru%2Fpoleznoe%2F39782-pravovye-problemy-regulirov> (дата обращения: 21.11.2019).
3. Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации, становление и развитие. М., 2014. С. 480

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ТРУД МУЖЧИН И ЖЕНЩИН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О.Н. Яхонтова;

А.А. Лагутина;

Е.В. Папырина.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены проблемы реализации права на труд в Российской Федерации. Представлен анализ российского и международного законодательства, регламентирующего право на труд и ограничения в данной области права. Даны рекомендации по усовершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: право на труд, вредные факторы производства, материнство, права и свободы

TOPICAL PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO WORK OF MEN AND WOMEN IN THE RUSSIAN FEDERATION

O.N. Yakhontova; A.A. Lagutina; E.V. Papyrina.

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

The problems of the realization of the right to work in the Russian Federation are considered. The analysis of Russian and international legislation governing the right to work and restrictions in this area of law is presented. Recommendations are given on improving the current legislation.

Keywords: right to work, harmful factors of production, motherhood, rights and freedoms

Современный мир волнует множество проблем, которые касаются жизни людей. Примером могут послужить проблемы, которые наиболее актуальны в наше время: экология, информационная безопасность, искусственный интеллект и др. Проблема равного доступа мужчин и женщин к труду вызывает на сегодняшний день особый интерес. Анализ источников и нормативно-правовых актов свидетельствует о том, что официально эта проблема решена. Примером могут послужить некоторые страны, в которых женщины наравне с мужчинами занимают одинаковые должности, получают равную заработную плату, а где-то даже призываются на службу в вооруженные силы. Однако если

рассматривать равноправие трудоустройства мужчин и женщин на примере нашей страны, это не совсем так.

Хотелось бы отметить, что на данный момент в нашей стране существует список профессий, в которых запрещено использовать женский труд. Например, в таких сферах как металлургия, строительство, горные работы и ряд других аналогичных профессий. Полный перечень, который составляет 456 профессий, представлен в постановлении Правительства от 25 февраля 2000 г. № 162 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин» [1].

Конституция Российской Федерации гарантирует равный доступ женщин и мужчин к труду. Таким образом, становится непонятной причина, запрещающая женщинам доступ к вышеуказанным профессиям. Анализируя материалы в сети Интернет, а также в периодической литературе, найти комментарий к данному постановлению не удалось, но существует судебная практика в рамках исследуемого института.

В г. Самара, в 2012 г. Светлана М. при трудоустройстве на должность моториста-рулевого маломерного судна получила отказ в связи с тем, что данная профессия содержалась в перечне запрещенных для использования труда женщин.

В причине отказа организации содержалась формулировка о том, что принять на данную должность работника невозможно, так как Светлана является женщиной.

Пройдя все стадии российского судопроизводства и не получив от него полной защиты своих прав, девушка дошла до Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин. В результате судебных тяжб девушке удалось устроиться работать на данную вакансию. В ответе комитета ООН содержалась рекомендация пересмотреть действующее законодательство, регулирующее доступ женщин к разным профессиям.

В настоящий момент список пересмотрен и сокращен. К 2021 г. данный перечень будет состоять приблизительно из 100 профессий.

При анализе данной судебной практики была особенно интересна позиция государства-участника данного судебного дела – Российской Федерации. В обосновании отказа, причиной по которой девушку не хотели устраивать на работу, было указано воздействие вредных факторов производства, которые оказывали воздействие на женский организм, а именно на репродуктивную функцию. Также причиной запрета являлось здоровье гражданина, которое является важной ценностью государства. В ст. 41 Конституции Российской Федерации действительно говорится, что каждый имеет право на охрану здоровья, а ст. 38 Конституции Российской Федерации гласит, что материнство и детство находятся под защитой государства [2].

Сложившаяся ситуация позволяет сформулировать ряд предположений. Создается впечатление, что государство, рассматривая женщину как работника, ее репродуктивные функции считает более приоритетными, чем ее профессиональные навыки и социальную роль. Именно поэтому основным аргументом нашего государства, запрещающим женский труд в некоторых отраслях, является защита материнства.

В Большой российской энциклопедии содержится следующее определение материнства: «особый период в жизни женщины, связанный с беременностью, родами и вскармливанием ребёнка» [3]. Авторам достаточно понятна позиция государства, которое стоит на защите материнства, защищая женщин до момента беременности для возникновения здорового потомства. Но тогда возникает закономерный вопрос: а что делать девушкам, которые либо не хотят быть матерью, либо не могут быть ею по состоянию здоровья? В данном случае, напрашивается вывод о том, что приравнивание всего женского пола к понятию «мать» на государственном уровне означает пресечение права девушки в будущем не только в выборе своего жизненного пути, но и в возможности реализовать себя как личность либо как специалист в какой-либо профессиональной деятельности.

Данный подход является на сегодняшний день не актуальным, так как материнство – это конкретный период, а не вся жизнь. Женщина, также как и мужчина, является человеком, личностью. Являясь прекрасным профессионалом своего дела, женщина не сможет

реализовать себя в трудовой деятельности, так как не сможет устроиться на определенные должности, в связи с тем, что приоритетным в нашей стране является возможность рождения здорового ребенка.

В ч. 3 ст. 19 Конституции Российской Федерации говорится: «Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации» [2], в ч. 1 ст. 37 говорится, что «Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию» [2].

Таким образом, ст. 253 Трудового кодекса Российской Федерации [4] не только противоречит Конституции Российской Федерации, но и идет в разрез с Уставом ООН [5], Всеобщей декларацией прав человека [6], Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах [7] и Международным пактом о гражданских и политических правах [8].

Всеобщая декларация прав человека [6] для Генеральной Ассамблеи является задачей, а не обязательным документом, к исполнению которого должны стремиться все члены-государства ООН, в том числе и наша страна. Стремиться необходимо не только через возможность просвещения и образования населения, но и через реализацию прав, гарантированных международным правом. Обеспечив реализацию вышеперечисленных нормативных актов, государство с помощью деятельности уполномоченных органов помогает признать права женщин и дать возможность для осуществления данных прав в самом обществе, а, соответственно, и возможность иметь равные права с мужчинами, что даст толчок для эффективного развития нашей страны в будущем.

Проанализировав данную ситуацию, авторами предлагается следующее решение данного вопроса:

Во-первых, отмена списка профессий, в которых запрещено использование женского труда. Таким образом, право станет реализуемым, а женщина должна сама решать хочет ли она им воспользоваться, независимо от мнения государства.

Во-вторых, целесообразно было бы ввести ограничения по возрасту на ряд профессий, после которого женщины смогут трудоустроиться на данные должности.

В-третьих, необходимо при устройстве работника женского пола на работу на данные профессии ввести обязательное подписание документа, в котором будет отражено согласие и уведомление женщины о влиянии определенных вредных факторов на ее организм при выполнении трудовых функций. Подписание такого документа сделает выбор девушки в пользу такой профессии более ответственным и осознанным.

Еще одной проблемой, которая не позволяет иногда уже самим женщинам осуществить свое право выбора профессии – это влияние общества и менталитет. Долгое время в России и в мире существовал «патриархат», что не позволяло многим женщинам применять свои трудовые навыки в профессиях, которые, по мнению общества, являются мужскими. Осуждение общества, в большей части мужчинами, не позволяло девушкам раскрыть свой потенциал. Складывается впечатление, что мужчины беспокоятся за свои рабочие места. В таком случае, это еще больше подтверждает, что женщины могут быть более подготовленными, ответственными и квалифицированными специалистами и смогут составить конкуренцию мужчинам.

Разрушить такие стереотипы может само государство с помощью освещения в сети Интернет, на телевидении и в радиозфире информации о доступности профессий из списка запрещенных для женщин, а также об успешном выполнении девушками рабочих задач в данных профессиях. Это покажет не только отношение государства к женщине как к члену общества, но и сможет поспособствовать притоку новых работников, что повлияет на улучшение производства. Более полная реализация женщинами своих прав на труд может повлиять на реализацию и результативность их образования, так как сфер его применения станет больше. Соответственно, такие действия могут повлиять на результат и повышение статистики образования не только у женщин, но и в целом по стране. Следовательно, это может сказаться на технологическом развитии страны в будущем.

Таким образом, обеспечивая женщинам полный выбор профессий, давая им возможность реализовать себя в труде, с учетом вышеописанных предложений, возможно не только сохранить их здоровье, что гарантировано государством, но и дает возможность обеспечить их равноправие в виде свободного выбора профессии. Свобода реализации своих трудовых функций позволит решить вопрос с дискриминацией, что гарантировано Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах [7].

Обеспечение информирования населения не только о правах, но и о способах реализации этих прав поможет эффективному развитию нашего государства. Такие действия в совокупности позволяют повлиять на престиж нашего государства на международной арене.

Литература

1. Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 фев. 2000 г. № 162. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.), с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 фев. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Большая Российская Энциклопедия – электронная версия. URL: <https://bigenc.ru/vocabulary> (дата обращения: 21.11.2019).
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 года № 197-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 3.
5. Устав Организации Объединенных Наций (подписан 26 июня 1945 г., вступил в силу 24 окт. 1945 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16 дек. 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496 Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16 дек. 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496 Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Александров Александр Александрович – науч. сотр. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. психол. наук;

Вахмистров Вениамин Павлович – доц. каф. гуманитар. и соц.-экон. дисциплин. Военно-медицинской акад. им. С.М. Кирова (194044, Санкт-Петербург, ул. Академика Лебедева, д. 6), e-mail: venvp@mail.ru, канд. филос. наук, доц.;

Вахмистрова Светлана Ивановна – доц. каф. тр. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: ven_sv@mail.ru, канд. ист. наук, доц.;

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

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

Драпей Константин Иванович – доц. каф. защ. нас. и тер. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

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

Крылова Инга Валерьевна – доц. каф. экон. и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук, доц.;

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

Максимова Елена Михайловна – ст. препод. каф. гос. права РГПУ им. А.И. Герцена (191186, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, д. 48);

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

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

Папырина Екатерина Владимировна – науч. сотр. отд. информ. обеспеч. населения и технол. информ. поддержки РСЧС и пож. безопасн. центра орг. науч.-исслед. и ред. деят. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Романов И.А. – РГПУ им. А.И. Герцена (191186, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, д. 48);

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

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

Тулаев Андрей Николаевич – 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;

Яхонтова Ольга Николаевна – препод. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149).



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

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

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

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

Начальник университета – генерал-лейтенант внутренней службы, кандидат экономических наук Чижиков Эдуард Николаевич.

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

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

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

В составе университета:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Курсанты университета проходят обучение по программе первоначальной подготовки спасателей.

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

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

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

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

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

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

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

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



АВТОРАМ ЖУРНАЛА «ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ»

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

1. Материалы для публикации представляются ответственному за выпуск журнала. Материал должен сопровождаться:

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

б) для авторов **сторонних** организаций – сопроводительным **письмом** от учреждения на имя начальника университета и **разрешением** на публикацию в открытой печати, **рецензией** от специалиста по соответствующему статье профилю, имеющему ученую степень;

в) **электронной версией** статьи, представленной в формате редактора Microsoft Word (версия не ниже 2003). Название файла должно быть следующим:

Автор1_Автор2 – Первые три слова названия статьи.doc, например: **Иванов – Анализ существующей практики.doc**;

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

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

3. Оформление текста:

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

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

в) на первой странице авторского материала должны быть напечатаны **на русском и английском языках**: название (прописными буквами, полужирным шрифтом, без подчеркивания); инициалы и фамилии **авторов (не более трех)**; ученая степень, ученое звание, почетное звание; место работы (название учреждения), аннотация, ключевые слова.

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

4. Оформление формул в тексте:

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

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

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

5. Оформление рисунков и таблиц:

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

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

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

г) таблицы должны иметь «вертикальное» построение;

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

6. Оформление библиографии (списка литературы):

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

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

Пристатейные библиографические списки должны соответствовать ГОСТ Р 7.0.5–2008.

Примеры оформления списка литературы:

Литература

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

2. Информационные аналитические признаки диагностики нефтепродуктов на местах чрезвычайных ситуаций / М.А. Галишев [и др.] // Жизнь и безопасность. 2004. № 3–4. С. 134–137.

3. Щетинский Е.А. Тушение лесных пожаров: пособ. для лесных пожарных. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ВНИИЛМ, 2002.

4. Грэждяну П.М., Авербух И.Ш. Вариант вероятностного метода оценки оползнеопасности территории // Современные методы прогноза оползневого процесса: сб. науч. тр. М.: Наука, 1981. С. 61–63.

5. Минаев В.А., Фаддеев А.О. Безопасность и отдых: системный взгляд на проблему рисков // Туризм и рекреация: тр. II Междунар. конф. / МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2007. С. 329–334.

6. Белоус Н.А. Прагматическая реализация коммуникативных стратегий в конфликтном дискурсе // Мир лингвистики и коммуникации: электрон. науч. журн. 2006. № 4. URL: http://www.tverlingua.by.ru/archive/005/5_3_1.htm (дата обращения: 15.12.2007).

7. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон Рос. Федерации от 22 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

№ 4 (45) – 2019

Издается ежеквартально

Выпускающий редактор
А.В. Домничева

Подписано в печать 25.12.2019. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. 6,75 л. Тираж 1000 экз. Зак. № 00

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