

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 2 (43) – 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:

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



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Силуянова Н.М., Латышев О.М. Источники страхового законодательства в Российской империи.	4
Гавриленко В.А. Правовые особенности третейского соглашения. Комментарий положений законодательства Кыргызской Республики и Республики Таджикистан.	10

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Белхароев Х.У. Правовое и экономическое обеспечение агропромышленного комплекса СССР в период 1945–1991 гг.	15
Зорина Е.А., Степанов Ю.И., Доильницын А.Б. Новый взгляд на институт освобождения от уголовной ответственности.	22
Борзунова Н.Ю., Кожевникова Л.В. Агрессивное сексуальное поведение у лиц с нарушением сна – последствия и правовая оценка.	27
Федорова Е.А., Дмитриева И.В. Нормативно-правовая база по обеспечению безопасности в дошкольных образовательных учреждениях.	32
Журавлев В.А., Уткин Н.И. Рецензия на книгу Э.М. Филиппова, М.Э. Филиппова «На страже государственной границы. История, подвиги».	37
Одиноква Е.Ю., Газизов А.С. Правотворческие ошибки в сфере информационной безопасности.	39
Асадов Б.Р. Глобальное здоровье – фактор безопасности в контексте партнерства ВОЗ и акторов международной гуманитарной деятельности.	43
Григонис В.П., Силуянова Н.М. Деятельность органов местного самоуправления, находящихся в городе федерального значения Санкт-Петербург, в области, подведомственной МЧС России.	53
Одиноква Е.Ю., Дола Н.С. Государственная регистрация нормативных правовых актов МЧС России.	57
Жаркой М.Э. Чрезвычайные ситуации на объектах промышленности СССР в 1930-е гг.: проблемы уголовно-правовой квалификации.	62
Сведения об авторах	72
Информационная справка	73
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»	78

Полная или частичная перепечатка, воспроизведение, размножение
либо иное использование материалов, опубликованных в журнале
«Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»,
без письменного разрешения редакции не допускается

ББК 67

Отзывы и пожелания присылать по адресу: 196105, Санкт-Петербург, Московский пр., 149. Редакция журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»; тел. (812) 645-20-35, e-mail: redakziaotdel@yandex.ru. Официальный Интернет-сайт Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России: WWW.IGPS.RU

ISSN 2074-1626

© Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы МЧС России, 2019

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ИСТОЧНИКИ СТРАХОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Н.М. Силуянова;

О.М. Латышев, кандидат педагогических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются источники страхового законодательства в Российской империи. Анализируется роль государства в развитии страхования. Исследуются нормативно-правовые акты различных отраслей страхования и различных организационно-правовых форм.

Ключевые слова: полное собрание законов Российской империи, страхование от огня в Российской империи, морское страхование в Российской империи, имущественное страхование в Российской империи, Устав акционерного общества в Российской империи, Положение о страховании в Российской империи, учреждение страхового общества в Российской империи

SOURCES OF INSURANCE LAW IN RUSSIAN EMPIRE

N.M. Siluyanov; O.M. Latishev.

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

The sources of insurance legislation in the Russian Empire are Considered. The role of the state in the development of insurance is analyzed. The normative legal acts of various branches of insurance and various organizational and legal forms are investigated.

Keywords: full collection of laws of the Russian Empire, fire insurance in the Russian Empire, marine insurance in the Russian Empire, property insurance in the Russian Empire, Charter of the joint-stock company in the Russian Empire, Provision of insurance in the Russian Empire, establishment of an insurance company in the Russian Empire

Российская империя в XIX в. встала на новый экономический путь развития. Россия в это время переживала изменения в политической, экономической, социальной, культурной сферах, переходила из одного качественного состояния в другое, от старого к новому, прогрессивно развивались общественные отношения в узких областях. Область страхования представляла собой особый государственный интерес в рамках социального и экономического развития. Соответственно, для правового сопровождения страхования необходимо было уделять большое внимание законотворческой инициативе и деятельности государственных органов и императора. Нельзя не отметить, что в результате торговой предпринимательской активности и проведенных государственных реформ в XIX в. произошел рост общественных организаций. В области страхования появлялись акционерные страховые общества, городское и земское взаимное страхование.

За счет страхования и сформированных специальных денежных фондов представлялось возможным реализовать стоящие перед государством экономические задачи по проведению реформ. Страхование являлось интенсивным источником, улучшающим хозяйство страны, оно также предполагало комплексную защиту имущественных интересов в системе общественных отношений. Одновременно с этим сложилась сложная система страхового законодательства, установившая участников страховых отношений, определился порядок проведения страховых операций, были сформулированы специальные требования к страховым организациям, а также ответственность за их несоблюдение.

Объектом страхования являлось в первую очередь имущество, а к концу XIX столетия – жизнь. Среди страховых операций в сфере имущественного страхования самое большое распространение приобрело страхование от огня. Интересен тот факт, что законодательство о страховании от огня решало еще и социальную задачу по возмещению ущерба, вызванного пожарами, крестьянам после отмены крепостной зависимости и проведения крестьянской реформы 1864 г. императором российским Александром II.

Необходимо отметить, что развитие рынка страхования послужило принятию мер обеспечения законности и защиты интересов лиц, участвовавших в страховании. Александром III в июне 1894 г. было Высочайше утверждено «Положение о надзоре за деятельностью страховых учреждений и Обществ по представлению министра внутренних дел» [1]. Появление нормативно-правового акта о государственном надзоре за страхованием свидетельствует о заинтересованности государства в вопросе обеспечения законности и защиты интересов участников страхования. Правовое обеспечение и регулирование страхования в Российской империи осуществлялось не единым нормативно-правовым актом, а уставами, полисными условиями страховых обществ, положениями. Источники содержались в общих гражданских законах, в специальных законах, в судебной практике, в обычном праве, в праве иностранных государств [2]. Среди специальных законов необходимо различать специальные законы и административные распоряжения, имевшие силу законов. Руководство каждого страхового общества осуществлялось в соответствии со своим уставом, утвержденным лично императором. Позднее с 1836 г. утверждение уставов относилось к компетенции комитета министров, а в случае ходатайств о предоставлении особых привилегий устав утверждался государственным советом. С 1894 г. уставы, имевшие силу специального закона, стали утверждаться Министерством внутренних дел. Также полисные условия имели силу закона и толковались как правительственные постановления.

Началом в подготовке источников страхового дела послужило развитие торговых отношений российских купцов с иностранными, что привело к необходимости защиты собственников от рисков, возможных при осуществлении морских перевозок [3]. Екатериной II в 1781 г. с целью развития торговли был издан Устав купеческого водохозяйства [4], в котором содержались специальные положения о возмещении ущерба в случае повреждения или утраты перевозимого груза. Можно считать, что в России появилось морское страхование. В 1800 г. была организована Торговая страховая контора, где осуществлялось имущественное страхование [5].

Следующим шагом в законодательной деятельности в области страхования стало утверждение императором российским Павлом I Устава Учетных контор и Страховой конторы, учрежденных при Государственном Ассигнационном банке [6], которые были открыты в Москве и Санкт-Петербурге в марте 1798 г. [7]. В начале января 1812 г. Высочайше утвержден доклад министра внутренних дел «Об учреждении Страхового общества в г. Феодосии» [8].

Важным продолжением в подготовке нормативно-правовых актов стала эпоха царствования Николая I. Это время являлось самым плодотворным в развитии страхования в Российской империи, принимались новые законы о страховом деле. Николаем I была учреждена Одесская морская страховая контора. 22 июня 1827 г. им утвержден Устав Первого Российского общества [9] и уже в июле обнародовано учреждение страхового

от огня общества на двадцать лет. Также принимались различные правовые акты о страховании, например, 14 марта 1828 г. было Высочайше утверждено мнение Государственного Совета «О порядке, которым должны руководствоваться Заемный банк и Российское страховое общество в рассуждении страхования зданий, состоящих в залоге Банка или вновь принимаемых» [10], 5 апреля 1828 г. «О приеме в залог по подрядам и поставкам незастрахованных строений, с уменьшением четвертой части из цены на несгораемые вещи по цене, в свидетельстве показанной, и о не взыскивании полупроцентных денег с принимаемых залогов» [11].

Интересным представляется тот факт, что 24 июня 1830 г. было Высочайше утверждено два положения Комитета министров: «Об учреждении в городе Одесса новой страховой Компании на пять лет, для страхования от морских опасностей» [12] и «Об учреждении в городе Одессе второй страховой Компании, под названием Греческой Страховой Конторы, для страхования судов и товаров» [13].

Далее в законотворческой деятельности следует отметить заинтересованность органов государственной власти в вопросе расширения списка объектов, которым разрешено принимать под залог. В связи с этим 28 мая 1831 г. был утвержден Указ «О разрешении принимать под залог незастрахованные дома, на разные подряды» [14], в котором разъясняется, что к указанному в перечне благонадежных объектов в п.п. 7, 8 § 45 «Положения об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ», приравнивается имущество незастрахованное, но с последующей выплатой в казну полутора процентов от страховых денег и с уменьшением оценки имущества на одну четвертую часть [15].

Во время царствования Николая I вплоть до 7 июля 1854 г. было принято около 100 нормативно-правовых актов в области страхования. Среди них необходимо выделить следующие указы императора: 10 ноября 1833 г. были утверждены «Правила первоначального Страхового Заведения транспорта» [16], 13 марта 1834 г. утверждено Положение «О дозволении открыть в Санкт-Петербурге застрахование человеческой жизни» [17], 6 марта 1835 г. утверждено Учреждение Второго Российского страхового от огня общества [18], 4 сентября 1835 г. утвержден «Устав Российского общества для застрахования пожизненных и других срочных доходов и денежных капиталов» [19], 6 июня 1838 г. учреждено третье Российское Страховое от огня общество [20], 7 июня 1838 г. утверждено положение «О дозволении страховать пожизненные пенсии в пользу рекрута» [21], 3 мая 1839 г. учреждено Общество для взаимного застрахования скота в России [22], 13 ноября 1839 г. утверждено мнение «О застраховании строений, машин и инструментов в горных заводах и фабриках, заложенных в Заемный банк» [23], 26 августа 1844 г. утвержден Устав Российского морского и речного страхового общества [24], 26 января 1846 г. учреждено страховое от огня общество под названием «Саламандра» [25] и многие другие.

Из вышеперечисленного видно, что происходило развитие различных отраслей и подотраслей страхового дела, а именно: страхование жизни и здоровья, страхование имущества, страхование от огня, морское и речное транспортное страхование, страхование посевов от градобития, страхование виноградников от филлоксеры, скота от падежей, страхование гражданской ответственности.

Также стоит сказать о расширении географии отечественного страхования: Феодосия, Одесса, Санкт-Петербург, Кронштадт, Смоленск, Керчь, Новгород, Темниковский уезд Тамбовской губернии, Новороссийск, Оренбург, Архангельск, Елизаветпольская губерния и много других – в этих городах учреждались страховые учреждения, что подтверждалось большим количеством изданных правовых актов.

В начале второй половины XIX в. меняется государственная экономическая политика, и правительство начинает организовывать взаимное страхование в селениях и городах,

изменяя при этом свое отношение к частным страховым обществам, лишая их привилегий и преимуществ. Одновременно с этим необходимо подчеркнуть, что крепостничество сковывало развитие страхования.

На новом этапе, при Императоре Всероссийском Александре II с 1855 по 1881 гг. законодательство о страховании продолжало развиваться. За время его правления было утверждено более 80 нормативно-правовых актов в области страхования: 1 апреля 1856 г. утвержден Устав Первого Рижского морского страхового общества [26], 19 октября 1856 г. утвержден Устав Санкт-Петербургской компании под фирмой «Надежда» для морского, речного и сухопутного страхования и для транспортирования кладей [27], 5 мая 1858 г. утвержден Устав Московского страхового от огня общества [28], 12 мая 1858 г. утвержден Устав Санкт-Петербургского страхового от огня общества [29].

В октябре 1861 г. Александр II утвердил Положение «О введении взаимного страхования от огня имуществ в городах, посадах и местечках Империи», просуществовавшее вплоть до революции 1917 г. [30]. По этому положению для домовладельцев городов, посадов и местечек разрешалось создать общества взаимного страхования на добровольных началах. Для организации деятельности общества взаимного страхования руководствовались, кроме норм вышеупомянутого положения, также и уставами, которые утверждались министром внутренних дел по согласованию с министром финансов.

В апреле 1864 г. Высочайше утвержденное положение «О взаимном земском страховании» [31] имело законную силу и действовало также вплоть до 1917 г. В данном нормативно-правовом акте содержалось положение о том, что «в каждой губернии учреждается земское взаимное страхование строений от огня, заведывание которым вверяется местным губернским земским учреждениям», причем «все сельские постройки, как частные, так и общественные, находящиеся в черте крестьянской усадебной оседлости, подлежат обязательному страхованию. Остальные строения, расположенные в уездах и городах, могут быть приняты земством к страхованию по добровольному соглашению владельца со страховым управлением» [31].

Личное страхование, страхование от краж со взломом, осуществлявшееся в Российской империи в последнее десятилетие XIX в., страхование рабочих от несчастных случаев осуществляли акционерные общества и общества взаимного страхования.

Важно также подчеркнуть, что в связи с устареванием и не соответствием реальным потребностям субъектов страховых отношений законодательная деятельность второй половины XIX столетия была направлена на поиск универсальных положений и уставов страховых организаций. Поэтому несколько десятков нормативно-правовых документов были связаны с различными изменениями и дополнениями, а также с обобщением уставов и полисных условий. В конце XIX – начале XX вв. государственная политика в области страхования была направлена через взаимный интерес государства и страховых обществ на однообразие в правилах страхования для всех однотипных страховых учреждений. Решением данного вопроса могла стать или подготовка типового устава акционерного страхового общества и типовых правил страхования, или кодификация российского страхового права.

Таким образом, рассмотрев множество источников страхового права в Российской империи, можно сказать следующее: в лице страховщиков были представлены акционерные страховые общества, которые занимали ведущее положение, общества взаимного страхования и земские и губернские страховые учреждения.

Из-за повышенной пожароопасности одним из первых в России стало противопожарное страхование, далее появляются другие виды страхования от неблагоприятных факторов и стихийных бедствий. В имущественном страховании получило распространение транспортное страхование судов и грузов, а также страхование

урожая от градобития, страхование стекол от разбития, страхование от краж, развивалось страхование промышленников и взаимное морское и речное страхование.

С отменой крепостного права в 1861 г. страхование стало активизироваться и в деревнях. Тогда появилось «Положение о взаимном земском страховании», земское страхование было обязательным, дополнительным и добровольным.

Источники страхового законодательства Российской империи разделяются на множество нормативно-правовых актов: положения гражданского законодательства, которые определяли общий порядок учреждения и деятельности акционерных страховых обществ, и законы о государственном надзоре за деятельностью страховых учреждений, а также положения, уставы, общие условия страхования для отдельной категории страховых учреждений и определенной страховой отрасли.

Страхование в России прошло большой путь и приобрело огромный опыт, достойный переосмысления и практического воплощения в жизнь. В Российской империи страховое дело являлось важным фактором в развитии экономики. Данный сектор включал акционерные страховые компании, общества взаимного страхования, земского страхования, деятельность этих страховых организаций связана со множеством страховых операций, с перестрахованием, с законодательством, с государственным надзором, со страховыми союзами и сотнями тысяч страхователей.

Данный исторический опыт в сфере страхования является важным и интересным для истории российского права, тем более в современный период, когда государство стало уделять внимание развитию противопожарного страхования в России.

Литература

1. Царствование Государя Императора Александра III. Положение «О надзоре за деятельностью страховых учреждений и Обществ» от 6 июня 1894 г. № 1075 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 3. Т. 14. С. 399–404.

2. Аленичев В.В. Страхование законодательство России: Историко-правовое исследование: в 2-х т. М., 1997. Т. 1. С. 273.

3. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Ч. 3: Договоры и обязательства. М., 2003. С. 546.

4. Царствование Государыни Императрицы Екатерины II. Устав купеческого водохозяйства от 25 июня 1781 г. № 15.176 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 1. Т. 21. С. 157–186.

5. Царствование Государя Императора Павла Первого. Указ «Об учреждении страховой конторы и правил страхования» от 17 авг. 1800 г. № 19.516 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 1. Т. 26. С. 261–264.

6. Царствование Государя Императора Павла I. Указ «Об утверждении Уставов Учетных контор и Страховой конторы, при Государственном Ассигнационном банке» от 18 дек. 1797 г. № 18.275 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 1. Т. 24. С. 833–845.

7. Царствование Государя Императора Павла I. Сенатский указ «Об открытии при Государственном Ассигнационном банке» от 14 марта 1798 г. № 18.436 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 1. Т. 25. С. 162–163.

8. Царствование Государя Императора Александра I. Утвержден доклад Министра Внутренних дел «Об учреждении страхового общества в г. Феодосии» от 19 янв. 1812 г. № 24.956 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 1. Т. 32. С. 14–15.

9. Царствование Государя Императора Николая I. «Об учреждении страхового общества» от 22 июня 1827 г. № 1202 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 2. Т. II. С. 551–570.

10. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайшее утвержденное мнение Государственного Совета «О порядке, которым должны руководствоваться Заемный банк и Российское страховое общество в рассуждении страхования зданий, состоящих

в залоге Банка или вновь принимаемых» от 14 марта 1828 г. № 1875 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 2. Т. 3. С. 254–256.

11. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайшее утвержденное мнение Государственного Совета «О приеме в залог по подрядам и поставкам незастрахованных строений, с уменьшением четвертой части из цены на несгораемые вещи по цене, в свидетельстве показанной, и о не взыскании полуторапроцентных денег с принимаемых залогов» от 5 апр. 1828 г. № 1921 // Полное собрание законов Российской империи. 1830. Собр. 2. Т. 3. С. 363–354.

12. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайшее утвержденное мнение Государственного Совета положения Комитета министров «Об учреждении в городе Одесса новой Страховой компании на пять лет, для страхования от морских опасностей» от 24 июня 1830 г. № 3742 // Полное собрание законов Российской империи. 1831. Собр. 2. Т. 3. С. 657–660.

13. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайшее утвержденное мнение Государственного Совета Положения Комитета министров «Об учреждении в городе Одессе Второй страховой компании, под названием Греческой страховой конторы, для страхования судов и товаров» от 24 июня 1830 г. № 3743 // Полное собрание законов Российской империи. 1831. Собр. 2. Т. 3. С. 660–662.

14. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О разрешении принимать под залог незастрахованные дома, на разные подряды» от 28 мая 1831 г. № 4601 // Полное собрание законов Российской империи. 1831. Собр. 2. Т. 6–1. С. 410–411.

15. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное Положение «Об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ» от 17 окт. 1830 г. № 4007 // Полное собрание законов Российской империи. 1831. Собр. 2. Т. 5–2. С. 154.

16. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденные Правила первоначального страхового заведения транспортов от 10 нояб. 1833 г. № 6566 // Полное собрание законов Российской империи. 1834. Собр. 2. Т. 8-1. С. 653–656.

17. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное Положение Комитета Министров «О дозволении открыть в Санкт-Петербурге застрахование человеческой жизни» от 13 марта 1834 г. № 6900 // Полное собрание законов Российской империи. 1835. Собр. 2. Т. 9–1. С. 213–214.

18. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайшее утверждение Учреждения Второго Российского страхового от огня общества от 6 марта 1835 г. № 7930 // Полное собрание законов Российской империи. 1836. Собр. 2. Т. 10–1. С. 200–210.

19. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденный «Устав Российского общества для застрахования пожизненных и других срочных доходов и денежных капиталов» от 4 сент. 1835 г. № 8392 // Полное собрание законов Российской империи. 1836. Собр. 2. Т. 10–2. С. 945–958.

20. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубл. 16 авг. «Об учреждении Третьего Российского страхового от огня общества» от 6 июня 1838 г. № 11281 // Полное собрание законов Российской империи. 1839. Собр. 2. Т. 13–1. С. 743–754.

21. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше учрежденное положение Комитета министров, опубл. 28 июля «О дозволении страховать пожизненные пенсии в пользу рекрут» от 7 июня 1838 г. № 11297 // Полное собрание законов Российской империи. 1839. Собр. 2. Т. 13–1. С. 767–768.

22. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубл. 2 июня «Об учреждении общества для взаимного

застрахования скота в России» от 7 июня 1838 г. № 1238 // Полное собрание законов Российской империи. 1839. Собр. 2. Т. 14. С. 410–419.

23. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубликованное 18 декабря «О застраховании строений, машин и инструментов в горных заводах и фабриках, заложенных в Заемный банк» от 13 нояб. 1839 г. № 12875 // Полное собрание законов Российской империи. 1839. Собр. 2. Т. 14. С. 842–843.

24. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденный Устав Российского морского и речного страхового общества от 26 авг. 1844 г. № 18174 // Полное собрание законов Российской империи. 1845. Собр. 2. Т. 19. С. 519–530.

25. Царствование Государя Императора Николая I. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, опубл. 21 марта «О страховом от огня обществе под названием Саламандра» от 26 янв. 1846 г. № 19661 // Полное собрание законов Российской империи. 1847. Собр. 2. Т. 21. С. 188–198.

26. Царствование Государя Императора Александра II. Высочайше утвержденный Устав Первого Рижского морского страхового общества от 1 апр. 1856 г. № 30327 // Полное собрание законов Российской империи. 1858. Собр. 2. Т. 31. С. 166–171.

27. Царствование Государя императора Александра II. Высочайше утвержденный Устав Санкт-Петербургской компании под фирмой «Надежда» для морского, речного и сухопутного страхования и для транспортирования кладей от 19 окт. 1856 г. № 31028 // Полное собрание законов Российской империи. 1858. Собр. 2. Т. 31. С. 884–893.

28. Царствование Государя Императора Александра II. Высочайше утвержденный Устав Московского страхового от огня общества от 5 мая 1858 г. № 33108 // Полное собрание законов Российской империи. 1858. Собр. 2. Т. 33. С. 559–571.

29. Царствование Государя Императора Александра II. Высочайше утвержденный Устав Санкт-Петербургского страхового от огня общества от 12 мая 1858 г. № 33145 // Полное собрание законов Российской империи. 1858. Собр. 2. Т. 33. С. 599–611.

30. Положение Комитета министров «О введении взаимного страхования от огня имуществ в городах, посадах и местечках Империи» // Свод законов Российской империи: в 5 книгах / Н.П. Баланов [и др.]; под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. СПб.: Русское Книжное Товарищество «Деятель», 1913. Кн. IV. Т. XII. Ч. 1. С. 280.

31. Царствование Государя Императора Александра II. Высочайше утвержденное Положение «О взаимном земском страховании» от 7 апр. 1864 г. № 40774 // Полное собрание законов Российской империи. 1867. Собр. 2. Т. 39. С. 333–340.

ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ТРЕТЕЙСКОГО СОГЛАШЕНИЯ. КОММЕНТАРИЙ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

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

Рассмотрено регулирование законодательством Кыргызской Республики и Республики Таджикистан юридических особенностей института третейского соглашения. Автор комментирует положения Закона от 30 июля 2002 г. № 135 «О Третейских судах в Кыргызской республике» и Закона Республики Таджикистан от 5 января 2008 г. № 344 (с изменениями от 3 июля 2012 г. № 862) «О Третейских судах».

Ключевые слова: Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, третейский суд, третейское разбирательство споров, третейское соглашение

LEGAL FEATURES OF THE ARBITRAL AGREEMENT. COMMENTARY OF PROVISIONS OF THE LEGISLATION ON ARBITRATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC AND THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN

V.A. Gavrilenko.

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

This article devoted the regulation of arbitral agreement institution by the legislation on arbitration of the Republic of Tajikistan and the Kyrgyz Republic. The author comments on the provisions of the law of the Kyrgyz Republic No.135 dated July, 30 2002 «On Arbitral tribunal in the Kyrgyz Republic» and the law of the Republic of Tajikistan No.344 dated January, 5 2008 «On Arbitral tribunal» (with changes No. 862, dated July, 3 2012).

Keywords: Kyrgyz Republic, Republic of Tajikistan, arbitral tribunal, arbitration proceedings, arbitral agreement

Для разрешения спора в третейском суде стороны должны предварительно заключить третейское соглашение, которое является соглашением сторон о передаче спора на рассмотрение третейскому суду. Анализ правовой природы третейского соглашения целесообразно производить с двух точек зрения: как договора и как юридического факта, который влечет изменение подведомственности рассмотрения гражданско-правового спора. Отметим, что законодательство большинства государств, в том числе Кыргызской Республики и Республики Таджикистан «предусматривает право на свободное осуществление экономической деятельности» [1], которое включает в себя и право на заключение третейского соглашения с целью разбирательства возможного спора третейским судом.

Отметим, что «в теории и практике третейского разбирательства споров принято различать две формы третейского соглашения. Это самостоятельное соглашение и третейская оговорка. О самостоятельном соглашении говорится тогда, когда стороны заключают третейское соглашение в отношении спора, который уже возник между ними, то есть в отношении уже существующего спора. Тогда как третейская оговорка, будучи частью определенного соглашения, представляет собой договоренность сторон по поводу того, что в случае возникновения спора между ними в будущем он будет передан на разрешение определенного третейского суда» [2].

Отметим также, что «требование о письменной форме арбитражного соглашения вызвано тем, что, заключая его, стороны тем самым отказываются от своего конституционного права на обращение в государственный суд, что оправдывает строгие требования к форме арбитражного соглашения» [3].

Третейское разбирательство споров в Республике Кыргызстан регулируется самостоятельным правовым актом, таким как Закон от 30 июля 2002 г. № 135 «О Третейских судах в Кыргызской Республике» (Закон КР № 135).

Правовым основанием передачи спора на рассмотрение третейского суда является третейское соглашение (ст. 5 Закона КР № 135). Законодатель устанавливает право сторон передать на разрешение третейского суда спор, уже рассматриваемый государственным судом. Указано два ограничения этого правила: принятие государственным судом решения по делу и заключение мирового соглашения. Также установлена обязанность компетентного государственного суда отказать в принятии искового заявления по спору, который является предметом третейского соглашения. Если в процессе рассмотрения дела будет установлено наличие третейского соглашения, то суд обязан прекратить производство по делу.

Законодатель регламентирует правовую основу деятельности третейского суда (ст. 6 Закона КР № 135). Правила третейского разбирательства устанавливаются третейским

соглашением. Если правила соглашения не предусмотрены, то их устанавливает сам третейский суд. В Законе КР № 135 нет упоминания о действующем законодательстве государства как правовой основы деятельности третейского суда. Можно говорить, что ст. 1 Закона КР № 135 устанавливает его обязательное действие для процедуры третейского разбирательства споров.

Законодатель регламентирует вопросы применимого материального права. Стороны могут определить его в договоре или третейском соглашении либо его устанавливает сам третейский суд. «Выбор применимого права позволяет сторонам спора определиться с наиболее приемлемым для них правом для решения конфликта. Соответственно, стороны имеют защиту от использования норм незнакомой правовой системы, где их интересы не могут защищаться эффективно» [4]. Третейский суд принимает решение в соответствии с применимым правом. Также предусмотрена возможность использования обычаев делового оборота в ситуациях, не регулируемых применимым правом.

Рассмотрим юридические особенности третейского соглашения (ст. 7 Закона КР № 135). Стороны имеют право заключить третейское соглашение о передаче на рассмотрение третейского суда всех или определенных споров, которые возникли или могут возникнуть между ними в связи с гражданскими правоотношениями. Заключить третейское соглашение можно как до возникновения конкретного спора, так и после. В нем оговаривается, что стороны передают на рассмотрение третейского суда конкретный спор, определенные категории споров или все споры, которые возникли или могут возникнуть между ними. Третейское соглашение может представлять собой как отдельный договор, так и оговорку в договоре.

Третейское соглашение обязательно должно быть заключено в письменной форме. Устная форма не допускается. Считается, что стороны заключили третейское соглашение, если они обменялись письмами, сообщениями по телетайпу, телеграфу, телефаксу или с использованием иных средств связи, обеспечивающих фиксацию соглашения о том, что они передают дело в третейский суд. Допускается ссылка в основном договоре на документ, содержащий соглашение о передаче спора на рассмотрение в третейский суд. Но данное соглашение признается Законом КР № 135 только при соблюдении таких условий, как заключение договора в письменной форме и определенные свойства указанной ссылки, которые дают основание считать третейское соглашение частью договора.

В Законе КР № 135 не предусмотрена возможность заключения письменного третейского соглашения путем обмена иском заявлением и отзывом на иск, где одна сторона утверждает о наличии соглашения, а другая против этого не возражает.

Третейское соглашение должно содержать положение о том, что любой спор, разногласие или требование, возникающие из спора между сторонами, подлежит рассмотрению в третейском суде, а также наименование третейского суда, который должен рассмотреть возникший спор. Это обязательные требования, несоблюдение которых влечет недействительность третейского соглашения.

В третейском соглашении могут содержаться дополнительные сведения, такие как число арбитров, место третейского разбирательства, язык третейского разбирательства, применимое право, применимые правила, срок рассмотрения спора.

Далее рассмотрим регулирование института третейского соглашения законодательством Республики Таджикистан. Третейское разбирательство споров регулируется гл. 2 Закона Республики Таджикистан от 5 января 2008 г. № 344 «О Третейских судах» (с изменениями от 3 июля 2012 г. № 862) (Закон РТ № 344).

Закон РТ № 344 в ст. 4 подчеркивает, что юридическим основанием передачи спора на рассмотрение третейского суда является третейское соглашение, заключающееся в виде третейской оговорки или в виде отдельного договора, в соответствии с которым на разрешение третейского суда передаются все или определенные виды споров, возникающих между сторонами в связи с конкретным правоотношением. Третейская оговорка может быть предусмотрена в любом гражданско-правовом договоре. Она представляет собой существенную и самостоятельную часть договора, заключаемую

в письменной форме. Также указано, что основанием для разрешения возникшего или возникающего, то есть уже имеющего место спора, является третейское соглашение, заключаемое в виде отдельного письменного договора. То есть недопустимо изменение основного договора сторонами с целью добавления в него третейской оговорки по поводу разрешения возникшего спора.

Сторонами может быть заключено третейское соглашение о передаче споров, возникающих по поводу неисполнения или ненадлежащего исполнения договорных обязанностей. При этом такие соглашения могут заключаться как по поводу уже возникших, так и возможных в будущем споров. Процессуально-правовым последствием третейского соглашения является исключение юрисдикции государственного суда, то есть экономический суд или суд общей юрисдикции оставляет исковое заявление без рассмотрения после его принятия, если между сторонами имеется соглашение о передаче дела в третейский суд.

Однако наличие третейского соглашения о передаче спора на рассмотрение третейского суда не означает полной потери права обращения в экономический суд или суд общей юрисдикции. Даже при наличии третейского соглашения сторона вправе обратиться в экономический суд за защитой нарушенного права, если другая сторона не попросит направить дело в третейский суд не позже своего первого заявления по существу спора или ответчик не возражает, не заявляет ходатайство о передаче спора в третейский суд до своего первого заявления по существу спора или до вынесения судом решения. Стороны вправе также обратиться в экономический суд за защитой своего права при наличии третейского соглашения в следующих ситуациях. Во-первых, когда третейское соглашение признано недействительным, утратившим силу или не может быть исполнено. Во-вторых, когда стороны не избрали компетентный третейский суд. В-третьих, когда стороны третейского соглашения заключили новое соглашение о передаче спора в экономический суд. В-четвертых, когда спор не может быть предметом третейского разбирательства.

Договор о передаче спора третейскому суду осуществляется в форме третейской оговорки или соглашения (ст. 6 Закона РТ № 344). Законодатель подробно определяет содержание третейского соглашения, с которым связаны пределы компетенции третейского суда.

Закон РТ № 344 предусматривает заключение третейского соглашения в письменной форме в порядке, установленном гражданским законодательством, выраженного как отдельным документом, так и содержащимся в документе, подписанном сторонами, либо путем обмена письмами, сообщениями по телетайпу, телеграфу или с использованием других средств электронной или иной связи, обеспечивающей утверждение такого соглашения.

Также устанавливаются определенные обязательные требования к содержанию третейского соглашения. Кроме этого, сторонам дается право предусмотреть в соглашении и иные требования по взаимному согласию.

При заключении третейского соглашения о рассмотрении спора разовым третейским судом необходимо предусмотреть правила разбирательства в указанном суде, которые не должны противоречить положениям гл. 3 Закона РТ № 344 «Состав третейского суда». Несоблюдение указанных правил приводит третейское соглашение к недействительности.

Важной является и норма о том, что если стороны не договорились об ином, то при передаче спора в постоянно действующий третейский суд правила постоянно действующего третейского суда рассматриваются в качестве неотъемлемой части третейского соглашения. В практике третейского разбирательства принято, что если стороны доверяют рассмотрение спора определенному постоянно действующему третейскому суду, то они согласны с его правилами и регламентом. В соглашении стороны могут самостоятельно указать условия разбирательства, желательные для них. Но если последние будут противоречить правилам третейского учреждения, указанным в оговорке, то возникнут препятствия для эффективного рассмотрения спора.

В заключение отметим, что для третейского соглашения «важно только, чтобы оно было «работающим», чтобы его можно было реализовать, чтобы оно было достаточно определенным» [5]. Также следует понимать «третейское соглашение как основание передачи спора на рассмотрение третейского суда, которое и определяет рамки компетенции третейского суда» [6].

Литература

1. Винокуров В.А., Немченко С.Б. Права и свободы человека и гражданина: их ограничение и защита: учеб. пособие. СПб., 2016. С. 103.
2. Гавриленко В.А. Правовые особенности третейского соглашения // Вестник НовГУ. 2012. № 69. С. 14.
3. Киселева Т.С. Форма и порядок заключения арбитражного соглашения: сравнительно-правовой анализ // Третейский суд. 2002. № 1/2. С. 75.
4. Гавриленко В.А. Третейское разбирательство споров: учеб. пособие. В. Новгород, 2007. С. 155.
5. Поздняков В.С. Международный коммерческий арбитраж в Российской Федерации. М., 1996. С. 17.
6. Гавриленко В.А. Подведомственность в третейском судопроизводстве // Российский ежегодник предпринимательского (коммерческого) права. 2009. № 3. С. 317.



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПРАВОВОЕ И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА СССР В ПЕРИОД 1945–1991 гг.

**Х.У. Белхароев, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Раскрывается сложный период послевоенного восстановления агропромышленного комплекса. Исследован план восстановления страны принятый Верховным Советом СССР 18 марта 1946 г. Раскрыто, что проведенные в 1950-х гг. сельскохозяйственные реформы, плодотворно отразились на отрасли, а освоение целинных земель позволило дополнительно вовлечь 42 млн. гектаров земли.

Ключевые слова: восстановление, развитие, освоение, закон, регулирование

LEGAL AND ECONOMIC SUPPORT AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF THE USSR IN THE PERIOD 1945–1991

**H.Y. Belkharoev.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The article reveals the difficult period of post-war restoration of the agro-industrial complex. We investigated the recovery plan for the country adopted by the Supreme Soviet of the USSR March 18, 1946 Revealed that conducted in the 1950's, agricultural reform, had a fruitful impact on the industry, and the development of virgin lands led to further engage the 42 million hectares of land.

Keywords: restoration, development, development, law, regulation

Основной задачей СССР после войны было возрождение всех отраслей экономики. Восстановление народного хозяйства началось после Победы, в некоторых районах раньше – с 1946 г. по мере, освобождения территории от оккупантов. Госплан СССР разработал план восстановления страны на 1946–1950 гг., который был принят Верховным Советом СССР 18 марта 1946 г. [1]. Планировалось перестроить экономику на мирное время, восстановив полуразрушенные предприятия и построив новые, увеличить производство товаров народного потребления. В аграрной сфере план предполагал быстрое восстановление довоенного ассортимента пищевой промышленности. Полностью восстановить заводы: 144 спиртовых; 92 сахарных; 68 хлебозаводов; 24 консервных. Построить новые заводы: 7 спиртовых; 10 сахарных; 39 хлебозаводов; 9 консервных. Восстановить: 29 холодильников; 41 мясокомбинат; 8 молочно-консервных и 22 молочных завода. Построить: 38 холодильников; 36 мясокомбинатов; 13 молочно-консервных и 48 молочных заводов. Предполагалось построить элеваторы, зерносклады, мукомольные предприятия, увеличить объем добываемой соли, в 1950 г. планировалось превзойти довоенный объем производства пищевых продуктов [1].

В промышленности уклон был в сторону обеспечения нужд армии, стратегической целью было создание атомного оружия. В основном промышленность в 1947 г. сравнилась по уровню с 1940 г. Война нанесла агропромышленному комплексу громадный ущерб, были разрушены производственные мощности, выведены из сельскохозяйственного оборота посевные площади, из-за больших людских потерь на фронте, нехватка специалистов на селе была одной из основных проблем [2].

В агропромышленной сфере усилилось давление государства на крестьян с целью увеличения производства продовольствия. Работая за символическую плату, сельское население выживало за счет личного хозяйства. Жители городов осваивали под личные хозяйства общественные земли. В 1946 г. значительная часть территории РСФСР, Молдавии и Украины охватила засуха, тем не менее, экспорт хлеба из страны не сократился. СССР оказывал помощь Румынии, Чехословакии, Болгарии, Польше. За 1946–1947 гг. в эти страны было экспортировано более 2,5 млн т зерна [3].

После засухи 1946 г., государство развернуло кампанию по возврату земель в сельскохозяйственный оборот, частные хозяйства были урезаны и обложены налогами. Крестьянский двор обязан был платить денежный налог и сдавать государству установленную норму продуктов молока, мяса, шерсти, яиц, фруктов и т.д. Сельским жителям не полагались отпуска, пенсии и паспорта. Государство, ограничив свободу передвижения, пыталось восстановить сельскохозяйственную отрасль экономики. По мнению руководства государства, упор в развитии сельского хозяйства нужно было делать на материальном стимулировании и административном давлении крестьян. Информация о голоде не оглашалась в средствах массовой информации (СМИ), власть ужесточала меры сохранности зерна. Все крестьяне обязаны были работать в колхозах, за исключением служивших в армии и работающих на предприятиях по призыву государства. Кто не работал или не выработывал положенные трудовые дни, наказывался ссылкой. По сути, сохранился характер принудительного труда 1930-х гг. В 1947 г. государство взяло курс на продолжение подъема агропромышленного производства, основной задачей было укрепление колхозов и повышение урожайности. В 1948–1952 гг. повысился сельскохозяйственный налог. Недовольство крестьян сказалось на производстве, поставки сельхозпродукции государству срывались, крестьяне массово по возможности мигрировали в города.

Несмотря на усилия государства, аграрная отрасль была слабо развита, не обеспечивала в полной мере потребности населения в продуктах питания. Финансирование строительства промышленных предприятий сказывалось на недофинансировании сельского хозяйства. Правительство административными методами снижало цену продовольствия, которое закупалось у крестьянских хозяйств. Позитивным решением власти в 1947 г. послужила отмена карточек на промышленные и продовольственные товары, а денежная реформа укрепила финансовую систему страны [4].

В 1950 г. рост аграрной отрасли достиг уровня 1940 г., по некоторым видам произошел прирост по сравнению с 1940 г., на: 40 % рогатый скот; 63 % коз и овец; 49 % свиней; 100 % птицы [5]. Но План пятилетки по развитию аграрной сферы был сорван. Правовые акты, изданные после войны, должны были содействовать росту сельскохозяйственной отрасли, однако принимаемые меры коренного роста производства не дали. Причиной этого служил постоянный рост размера обязательных натуральных продовольственных налогов на колхозы и совхозы. Закупочные цены, установленные государством, на продукцию сельского хозяйства были мизерными, что не способствовало росту производительности в аграрной сфере [6].

Хозяйственные реформы, проведенные в 1950-х гг., при всех сложностях и возникавших проблемах нехватки техники и рабочих рук, плодотворно отразились на сельском хозяйстве. Возрожденные методы экономического руководства сельским хозяйством получили поддержку в крестьянских массах. Правительство потребовало ускорить развитие аграрной отрасли и уделять первостепенное внимание местным властям

обеспечению населения продуктами первой необходимости для нормальной жизнедеятельности. Экономическая ситуация в агропромышленном комплексе была подвергнута анализу и было принято решение поднять закупочные цены на продукцию, производимую сельским хозяйством, и финансово стимулировать работников аграрной сферы.

На Пленуме ЦК в 1954 г. с целью обеспечения населения страны хлебом было принято важное для аграрной отрасли решение по освоению пашенных земель [7]. По призыву партии с целью обеспечения страны зерном в 1954 г. началось освоение целины. Работать в созданных совхозах поехало свыше 30 тыс., партийных работников и 120 тыс. специалистов управленцев аграрной отрасли. В 1958 г. после реформы машинно-тракторной станции (МТС) сельскохозяйственным предприятиям с целью упрочения материальной базы разрешили покупать технику.

Меры, принятые Правительством по повышению закупочных цен сельхозпредприятиям за поставленную продукцию и списание долгов, сыграли позитивную роль в развитии сельского хозяйства. С разрешением выдавать сельскому населению паспорта крестьяне получили право выбора места жительства и работы. Введение пенсионного обеспечения, отмена налога на частные хозяйства и право на пятикратное увеличение размера личного подсобного хозяйства способствовали закреплению крестьян в сельской местности. Возможность вносить изменения и дополнения в уставы получили колхозы. Освоение 42 млн га целинных земель и повышение закупочных цен на продовольствие и сырье увеличило прирост продукции сельского хозяйства на 34 %, что было сопоставимо с уровнем экономического роста во времена НЭПа. Все вышеуказанные меры, принятые Правительством, позитивно сказались на сельском хозяйстве.

Навязываемый местными властями аппарат управления методом административного принуждения влиял на стратегию развития сельскохозяйственных предприятий, в результате чего экономическая реформа стала терять свою актуальность. Сельскохозяйственную технику, принадлежащую МТС, директивно заставили сельхозпредприятия выкупить по завышенным ценам и в короткие сроки, что позволило государству вернуть часть вложенных ранее средств.

На пленуме ЦК КПСС в 1958 г. государство призвало крестьян продать сельскохозяйственным предприятиям личный скот, а продукцию покупать у государства. Правительством было принято решение в течение двух–трех лет выкупить скот у крестьян. В итоге началось новое раскулачивание крестьян, скот государство выкупало по заниженным ценам, соответственно крестьяне забивали скот, что привело к сокращению поголовья. Жители деревень стали переезжать в города, городское население лишилось продовольствия, которое поставлялось мелкими крестьянскими хозяйствами, все предыдущие успехи аграрной сферы были утеряны. В некоторых регионах возник недостаток продовольствия, и государство было вынуждено импортировать хлеб [8]. Соответственно, это сказалось на обеспечении продовольственной безопасности СССР, половинчатость аграрных реформ не приводила к стабильному росту аграрной отрасли. Именно после того как лишившиеся своего личного хозяйства крестьяне перестали поставлять в города продовольствие власть признала, что личное хозяйство крестьянина являлось важным источником существования сельского и городского населения [9].

На внеочередном XXI съезде КПСС, проходившем с 27 января по 5 февраля 1959 г. была единогласно принята резолюция по докладу товарища Н.С. Хрущева «О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959–1965 гг.», в которой планировалось повысить выпускаемую пищевой промышленностью продукцию на 58 %. Увеличить производство мяса в 2,1 раза, молочной продукции в 2,2 раза, масла животного на 58 %, рыбы на 60 %, сахара на 76–90 %. В аграрной сфере важнейшей задачей было признано достижение производства продовольствия, позволяющего полностью обеспечить потребности населения [10].

После командировки в США Н.С. Хрущев сосредоточился на решении проблемы недостатка мяса и молока, сделав упор на производстве кормов для животноводства. По всей стране стали высаживать кукурузу, не учитывая климатические условия. На XXII съезде КПСС, проходившем с 17 по 31 октября 1961 г. особое внимание было уделено расширению производства кукурузы, зерна, кормовых бобов, гороха, сахарной свеклы, картофеля, льна, винограда, овощей, чая. Под эти цели было выделено 24 млн га земли. Также в принятой «Резолюции XXII съезда Коммунистической партии Советского Союза по отчету центрального комитета КПСС» было решено осуществить мероприятия по уменьшению налоговой нагрузки, сокращению рабочего времени, упорядочению оплаты труда, обеспечения жильем и социальными учреждениями [11].

Решения обоих съездов на практике были сорваны, прорыва в животноводстве не наступило, вместо прогрессивных реформ в 1962 г. власть увеличила цену на мясо, что вызвало протестные настроения в обществе, митинг в г. Новочеркасске, который был подавлен силами армии. На следующий год в стране начались перебои с хлебом и молоком. Очереди у торговых сетей и отсутствие продуктов вызывали протестные настроения в стране. Тогда было принято политическое решение закупить зерно у США. С этого момента СССР стал финансировать американского сельскохозяйственного товаропроизводителя. Внутри страны не хватало средств для поддержания сельского хозяйства. План развития аграрной отрасли остался на бумаге, 15 % прирост в отрасли не сулил улучшения.

В своем докладе на XXIII съезде КПСС, проходившем с 29 марта по 8 апреля 1966 г., Л.И. Брежнев признал, что сельское хозяйство не смогло обеспечить население продовольствием, а отставание связано с повышением покупательной способности и увеличением численности населения. В принятом постановлении XXIII съезда Коммунистической партии Советского Союза по проекту ЦК КПСС «Директивы XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг.» говорилось о необходимости увеличения производства продовольствия, наращивании материально-технической базы сельскохозяйственных предприятий, повышении материального стимулирования работников аграрного сектора для устойчивого роста и повышения урожайности [12].

С принятием указанной директивы, которая учитывала необходимость обеспечения продовольствием населения страны, в аграрной сфере произошли изменения – государство стало финансировать сельское хозяйство, работников перевели на реальную заработную плату. Изменения в сторону увеличения финансирования обернулись увеличением производства продовольствия и снижением проблемы продовольственной безопасности. В своем докладе на XXIV съезде КПСС, проходившем с 30 марта по 9 апреля 1971 г., А.Н. Косыгин доложил съезду о положительной динамике роста сельского хозяйства в целом и увеличении производства продукции на 21 %. На съезде обсуждались проблемы, связанные с сельскохозяйственной отраслью, которые были отражены в принятом постановлении XXIV съезда Коммунистической партии Советского Союза по проекту ЦК КПСС «Директивы XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971–1975 гг.». В сфере аграрного сектора была поставлена задача о ежегодном увеличении продукции на 20–22 %. Тем самым планировалось удовлетворить возрастающий спрос населения в продовольствии. Для этих целей предполагалось провести комплексную механизацию производства агропромышленного комплекса, мелиорацию и химизацию земель [13].

На очередном XXV съезде КПСС, проходившем с 24 февраля по 5 марта 1975 г., были подведены итоги прошедшей пятилетки: производство продукции сельского хозяйства возросло на 13 % при запланированном росте на 20–22 %, план был сорван, дефицит продовольствия возрастал. В принятом по итогам работы постановлении XXV съезда Коммунистической партии Советского Союза по проекту ЦК КПСС «Основные направления развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 гг.» планировался дальнейший рост производства продуктов питания

на 14–17 %, используя достижения науки и климатические условия. Особенно были выделены меры по проведению мероприятий, которые способствовали предотвращению потерь при переработке, хранении, транспортировке и т.д. [14].

На XXVI съезде КПСС, проходившем с 23 февраля по 3 марта 1981 г., главнейшая задача сельского хозяйства определена «как бесперебойное обеспечение населения сельскохозяйственным сырьем и продовольствием». В принятом постановлении XXVI съезда Коммунистической партии Советского Союза по проекту ЦК КПСС «Основные направления экономического и социального развития СССР на 1981–1985 годы и на период до 1990 г.» планировалось на очередную пятилетку повысить производство продовольствия на 12–14 %, путем повышения плодородия почвы, увеличения кормопроизводства и тепличных хозяйств. Также планировалось поставить аграрной сфере технику в количестве 1 450 т грузовых автомобилей, 1 870 т тракторов, 600 т комбайнов для уборки зерна [15].

Улучшению плодородия и последствиям распыления химикатов уделялось особое внимание. По мнению Х-М.Х. Вахаева «специалистам, занимающимся распылением химикатов, необходимо организовать постоянное наблюдение за состоянием окружающей среды в соответствии с рекомендациями производителя этих химикатов. При невыполнении требований необходимо запретить использование химикатов» [16].

При всех позитивных решениях ЦК КПСС, выделяемых финансовых и материальных ресурсах, власти на местах административными рычагами не давали развиваться сельскому хозяйству. Самоуправление в колхозах практически было формальным, на должности руководителей назначались чиновники, далекие от сельского хозяйства, кандидатуры которых предлагали местные власти. Соответственно в 1970-е гг. наступила стагнация в аграрной отрасли, которая продлилась вплоть до 1985 г.

Провозглашенный ЦК КПСС в 1985 г. и одобренный в 1986 г. XXVII съездом КПСС, проходившим с 25 февраля по 6 марта 1986 г., новый курс развития страны диктовал ускоренно решить острые проблемы здравоохранения, экологии, жилищного и продовольственного обеспечения населения и т.д. Особо среди этих проблем руководством страны выделялись программы жилищного и продовольственного обеспечения населения. Эти два направления считались основными внутривнутриполитическими проблемами страны. Продовольственное обеспечение планировалось завершить в 1990 г., а жилищное строительство в 2000 г.

В принятом постановлении XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза по проекту ЦК КПСС «Об основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986–1990 гг. и на период до 2000 г.» планировалось на очередную пятилетку повысить производство продовольствия на 14–16 %, путем внедрения новых организационно-экономических мер, налаживая прямые связи аграриев с переработчиками сельскохозяйственного сырья, общепитом и торговлей. Также планировалось ускоренно развивать кормопроизводство, продолжить мелиорацию земель, химизацию, осуществить техническое перевооружение [17].

Провозглашенное ЦК КПСС стратегическое требование к экономической суверенности страны требовало прекращения экономического спада. Промышленные предприятия переходили на полный хозрасчет – они имели право приобретать сырье и продавать производимую продукцию. Предприятия имели право выбирать иностранных партнеров, учреждать предприятия с иностранными партнерами, но без права устанавливать самостоятельно цену на произведенный продукт. Реализовать все это было довольно сложно. Реформа экономической сферы предполагала оптимизацию управленческого аппарата, сокращение министерств.

В 1986–1988 гг. Правительством принимаются два основополагающих закона, которые открывали легальную возможность населению заниматься предпринимательством. Это Закон СССР от 19 ноября 1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности» [18] и Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-ХІ «О кооперации в СССР» [19].

Преобразования коснулись и агропромышленного комплекса. На пленуме ЦК КПСС, проходившим в 1989 г., было решено ограничить централизованное управление аграрным сектором экономики с одновременным роспуском Госагропрома СССР. Пленумом были обозначены пять производственных форм организации работы в сельском хозяйстве: агрокомбинаты, совхозы, колхозы, крестьянские (фермерские) хозяйства, кооперативы.

Тяжелый кризис в агропромышленной отрасли экономики привел к необходимости воссоздания крестьянских хозяйств. Основное внутривластное решение XXVII съезда КПСС – продовольственное обеспечение страны к 1990 г., было сорвано. Подключение всех видов сельскохозяйственных предприятий не переломило проблему продовольственного обеспечения страны.

В 1989–1990 гг. Правительство пошло на полномасштабные реформы в стране во всех отраслях экономики и разрешением частной собственности во всех сферах, кроме тяжелой и оборонной промышленности. Провозглашенная цель реформы означала переход от плановой к рыночной экономике. Это было узаконено постановлением Верховного Суда СССР (ВС СССР) от 13 июня 1990 г. № 1558-1 «О Концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР» [20]. Соответственно, новые реформы потребовали правового обеспечения, и Верховный Суд СССР стал принимать законы:

- О земельной реформе [21];
- Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР [22];
- Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик [23];
- О собственности в СССР [24];
- О предприятиях в СССР [25] и т.д.

Указанные законы должны были способствовать созданию частных предприятий, обеспечить процесс ликвидации государственных монополий и разгосударствление многих секторов экономики. В 1990 г. руководство страны определило цель реформирования страны – это переход к рынку и строительство правового государства. Определив, что политическая система сдерживает экономическое развитие, в стране начали политические изменения. С этого момента начался распад СССР. Вопреки проведенному референдуму 17 марта 1991 г., в котором абсолютное большинство населения проголосовало за сохранение обновленного союза [26] (77,85 %), реформировать и подписать новый союзный договор не удалось. Руководители России, Украины и Беларуси 8 декабря 1991 г. сообщили о роспуске СССР и создании Содружества Независимых Государств.

С распадом СССР наблюдается системный кризис в агропромышленном комплексе страны – во времена СССР в России было 10 % мелиорированных земель, а по состоянию на 2013 г. произошло сокращение до 7,9 % [27]. Мелиорированные земли были гарантом обеспечения продовольственной безопасности страны, так как гибель посевов происходит в основном при засухе, которая не страшна мелиорированным землям. При правильном подходе к севообороту таким сельскохозяйственным посевам засуха только на пользу, влагу посевам получают по искусственным каналам, урожай созревает раньше, а хозяйства рано начинают его сбор, и, соответственно, успевают закончить в срок.

Таким образом, можно сказать, что в 1970–1980 гг. руководством страны были созданы условия для агропромышленного комплекса, при которых была возможность удовлетворить внутренние потребности в продовольствии. Тем не менее с начала 1990 г. произошли глобальные геополитические изменения, аграрные реформы были провалены, на протяжении десятилетий сельское хозяйство недофинансировалось. Эта ситуация продолжается и в настоящее время, а продовольствие развитыми странами используется как один из видов оружия в продвижении своих геополитических интересов.

Осуществление земельных реформ в России было связано с обеспечением продовольственной безопасности и укреплением статуса крестьянства. В реформах современной России нужно учитывать исторический опыт становления аграрного комплекса и обеспечить продовольственную безопасность России.

Литература

1. О пятилетнем плане восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946–1950 гг.: Закон СССР от 18 марта 1946 г. // Ведомости ВС СССР. 1946. № 11.
2. Аграрная Россия: история, проблемы, перспективы: монография / под ред. В.М. Володина. ИПГУ. Пенза, 2007. С. 277.
3. Зима В.Ф. Голод в СССР 1946–1947 гг.: происхождение и последствия. М., 1996. С. 149.
4. О проведении денежной реформы и отмене карточек на продовольственные и промышленные товары: постановление Совмина СССР, ЦК ВКП(б) от 14 дек. 1947 г. № 4004 // Собрание постановлений Правительства СССР. 1948. № 1. Ст. № 1.
5. Лященко П.И. История народного хозяйства СССР: в 3-х т. Т. 3: Социализм. М.: Изд-во Госполитиздат, 1956. С. 583.
6. История отечественного государства и права // под ред. Р.С. Мулукаева. М., ЮНИТИ-ДАНА, 2009. С. 582.
7. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1985. Т. 8. С. 367.
8. Хрущев Н.С. Строительство коммунизма в СССР и развитие сельского хозяйства. М., 1963. Т. 4. С. 162–186.
9. Хрущев Н.С. О мерах дальнейшего развития сельского хозяйства СССР. М., 1953. С. 28.
10. Материалы внеочередного XXI съезда КПСС. М., Политиздат, 1959. С. 139, 146.
11. Материалы XXII съезда КПСС. М.: Политиздат, 1961. С. 68, 71, 155, 297, 311.
12. Материалы XXIII съезда КПСС. М.: Политиздат, 1966. С. 118, 223, 229, 230.
13. Материалы XXIV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1971. С. 127, 234, 261.
14. Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976. С. 116, 158, 199.
15. Материалы XXVI съезда КПСС. М.: Политиздат, 1981. С. 130, 163–165, 168.
16. Вахаев Х-М.Х. Правовые проблемы химизации сельского хозяйства в СССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1985. С. 13, 14.
17. Материалы XXVII съезда КПСС. М.: Политиздат, 1986. С. 30, 265, 296, 298, 299.
18. Ведомости ВС СССР. 1986. № 47. Ст. 964.
19. Ведомости ВС СССР. 1988. № 22. Ст. 355.
20. Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 25. Ст. 464.
21. О земельной реформе: Закон РСФСР от 23 нояб. 1990 г. № 374-1 (в ред. Закона РСФСР от 28 апр. 1993 г. № 4888-1) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 26. Ст. 327.
22. Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР: Закон СССР от 9 апр. 1990 г. // Свод законов СССР. 1990. Т. 1. Ст. 267.
23. Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик: Закон СССР от 10 апр. 1990 г. № 1421-1 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 16. Ст. 270.
24. О собственности в СССР: Закон СССР от 6 марта. 1990 г. № 1305-1 // Свод законов СССР. 1990. Т. 2. Ст. 44-1.
25. О предприятиях в СССР: Закон СССР от 4 июня 1990 г. № 1529-1 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 25. Ст. 460.
26. Об итогах референдума СССР от 17 марта 1991 г.: постановление ВС СССР от 21 мар. 1991 г. № 2041-1 // Правда. 1991. 22 марта № 70 (26518).
27. О федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 гг.»: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 окт. 2013 г. № 922 (в ред. постановления Правительства Рос. Федерации от 18 июля 2015 г. № 731) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 43. Ст. 5554.

НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА ИНСТИТУТ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Е.А. Зорина, кандидат юридических наук, доцент;
Ю.И. Степанов, кандидат юридических наук, доцент;
А.Б. Доильницын, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются вопросы института освобождения от уголовной ответственности в современной России. Констатируется, что в настоящее время сфера законодательного обеспечения оснований освобождения от уголовной ответственности нуждается в дальнейшем совершенствовании. Вносятся авторские предложения по совершенствованию действующего законодательства в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Ключевые слова: преступление, уголовная ответственность, гуманизм, неотвратимость наказания, освобождение от уголовной ответственности

NEW VIEW ON THE INSTITUTE OF RELEASE FROM CRIMINAL LIABILITY

E.A. Zorina; Yu.I. Stepanov; A.B. Doilnitsyn.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Questions of institute of release from criminal liability in modern Russia are considered in the article. It is noted that now the sphere of legislative providing the bases of release from criminal liability needs further improvement. Author's suggestions for improvement of the current legislation in the considered sphere of the public relations are made.

Keywords: crime, criminal liability, humanity, inevitability of punishment, release from criminal liability

Привлечение лица к уголовной ответственности и назначение ему наказания является общепринятой практикой в случае совершения им преступления. Вместе с тем, очевидно, что не во всех случаях это будет являться рациональным. Опираясь на принципы справедливости и гуманизма, уголовный закон оговаривает положения, содержащие возможность освобождения от уголовной ответственности вышеуказанных лиц с целью фактического неприменения мер уголовной ответственности и наказания с учетом характера совершенного преступного деяния, личных характеристик лица его совершившего, а также его поведения после совершения преступления. Кроме того, появление в уголовном законе подобного института объясняется желанием государства в некоторой степени «разгрузить» правоохранительные органы.

Отметим, что освобождение от уголовной ответственности известно с давних времен, но как институт официально появилось в уголовном праве в 1958 г., когда Основы уголовного законодательства СССР и союзных республик употребляли его в заголовке и тексте Уголовного кодекса РСФСР (УК РСФСР) 1960 г. Так, в ст. 43 было указано, что «лицо, совершившее преступление, может быть освобождено от уголовной ответственности, если будет признано, что ко времени расследования или рассмотрения дела в суде, вследствие изменения обстановки, совершенное виновным деяние потеряло характер общественно опасного или это лицо перестало быть общественно опасным». Затем уголовными кодексами союзных республик данный институт подвергся существенным изменениям. Например, в УК РСФСР 1960 г. [1] появились и новые вариации освобождения от уголовной ответственности, например, такие как: передача дела в комиссию по делам несовершеннолетних (ст. 10), в товарищеский суд (ст. 51), передача виновного на поруки (ст. 52).

Следует отметить, что нынешний правовой массив не содержит законодательно закрепленного определения освобождения от уголовной ответственности, как не содержал его и ранее действующий уголовный закон. Соответственно, это затрудняет процесс выявления правовой природы выше названного института.

По всей видимости, законодатель счел вопрос сущности рассматриваемого уголовно-правового института вполне очевидным, так как он выступает противоположностью уголовной ответственности. Такое суждение все же было бы более понятным и объяснимым при наличии дефиниции самой уголовной ответственности в уголовном кодексе. Вместе с тем такое понятие отсутствует и в Уголовном Кодексе Российской Федерации (УК РФ), и в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (УПК РФ).

Поэтому начиная с середины XX в. научная юридическая мысль в области уголовного права неоднократно обращалась в своих трудах к этой проблеме.

Например, к этой проблеме обращались такие ученые, как С.С. Алексеев, Ю.В. Баулин, Г.Б. Виттенберг, Л.В. Головкин, Ю.М. Грошевой, А.Я. Дубинский, А.А. Дудоров, Л.М. Карнеева, С.Г. Келина, В.З. Лукашевич, М.М. Михеенко, Д.Я. Мирский, В.Ч. Песлякас, В.В. Скибицкий, М.С. Строгович, П.В. Хряпинский, Г.И. Чангули, М.А. Чельцов и др.

Благодаря работам выше названных и других известных ученых к настоящему времени предложено значительное количество дефиниций института освобождения от уголовной ответственности.

Ряд ученых под освобождением от уголовной ответственности понимает решение государственного органа, отраженное в официальном документе, по поводу освобождения лица, совершившего преступление, от обязанности подвергнуться судебному осуждению и претерпеть меры принуждения со стороны государства [2].

Кочои С.М. же считает, что это освобождение лица от всех правовых последствий совершенного им преступного деяния, то есть от негативного к нему отношения со стороны государства, от обязанности отвечать за него на основании УК РФ, от неодобрения лица, его совершившего, от назначения уголовно-правовых мер и, в итоге, от судимости [3].

По мнению С.Г. Келиной, освобождение лица от уголовной ответственности представляет собой избавление от отрицательной оценки поведения в форме обвинительного приговора [4].

Егоров В.С. под данным уголовно-правовым институтом понимает неиспользование неблагоприятных законодательно предусмотренных правовых последствий в адрес лица, виновного в совершении преступления, за его совершение, в виду отсутствия или значительного ослабления степени общественной опасности преступного деяния или самого лица, его совершившего [5].

Матышевский П.С. считает, что освобождение от уголовной ответственности есть присутствие законодательно предусмотренных оснований и условий, которые позволяют освободить совершившее преступление лицо от его обязанности подвергнуться судебному осуждению и претерпеть наказание [6].

Безусловно, работы вышеуказанных отечественных авторов обогатили наши представления об институте освобождения от уголовной ответственности, они обладают большой научной и познавательной ценностью.

Однако как отмечают многие отечественные исследователи, фундаментальную роль для развития института освобождения от уголовной ответственности сыграли труды Софьи Григорьевны Келиной. Действительно, вплоть до нынешнего времени одной из базовых монографий, касательно проблемы освобождения от уголовной ответственности, является работа профессора, доктора юридических наук С.Г. Келиной «Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности» и массив статей в юридических журналах (например, «Советское государство и право» и «Социалистическая законность», а также соответствующие главы по рассматриваемой теме в шести томном Курсе («академическом») советского уголовного права [7].

Дальнейшее развитие института освобождения от уголовной ответственности связано с принятием УК РФ в 1996 г.

В современном УК РФ [8] содержится исчерпывающий перечень видов освобождения от уголовной ответственности в связи с:

– деятельным раскаянием (ст.ст. 75, 200.1, 204, 204.1, 204.2, 126, 127.1, 178, 184, 198, 199, 200.1, 204, 205, 205.1, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 210, 212, 222, 222.1, 223, 223.1, 228, 228.3, 275, 282.1, 282.2, 282.3, 291, 291.1, 307, 322.2, 322.3 УК РФ). Заметим, что количество таких статей с примечаниями имеет тенденцию к увеличению. В ряде статей УК РФ суду (а в некоторых случаях и следователям) предоставлено право принимать решения об освобождении от уголовной ответственности, а некоторые содержат обязанность принятия таких решений;

– примирением с потерпевшим (ст. 76 УК РФ);

– возмещением ущерба (ст. 76.1 УК РФ). Отметим, что в конце декабря 2018 г. название статьи было изменено с «Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности» на «Освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба». Кроме того, содержание самой статьи было расширено, в частности дополнен перечень составов УК РФ, после возмещения вреда, по которым лицо освобождается от уголовной ответственности;

– назначением судебного штрафа (ст. 76.2 УК РФ);

– в связи с актом амнистии (ст. 84 УК РФ). Следует иметь в виду особую юридическую природу амнистии, поскольку она является видом освобождения от уголовной ответственности и от наказания;

– истечением сроков давности (ст. 78 УК РФ);

– с согласием потерпевшего (ст. 122 УК РФ);

– в связи с применением к несовершеннолетнему принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ).

Необходимо отметить, что обязательным условием применения любого вида освобождения от уголовной ответственности является:

– наличие достоверно установленного факта совершения лицом преступления, а именно когда присутствует предусмотренный уголовным законом состав преступления – основание уголовной ответственности. Вместе с тем лицо не будет привлекаться к уголовной ответственности, если совершенное им деяние содержит признаки малозначительности или совершено при наличии условий правомерности необходимой обороны или других обстоятельств, исключающих преступность деяния, а также при отсутствии вины или по другим причинам не содержит всех признаков состава преступления;

– уголовное законодательство делает возможным применение освобождения от уголовной ответственности только при совершении преступления определенной тяжести. Так, три вида освобождения от уголовной ответственности применяются только, если лицо совершило преступление небольшой или средней тяжести (ст.ст. 75, 76, 76.2 УК РФ). Помимо вышеуказанных условий требуется факт совершения преступления впервые.

Следует помнить, что для института освобождения от уголовной ответственности мало лишь факта совершения преступления небольшой или средней тяжести. Требуемым условием является и отсутствие общественной опасности самого лица, совершившего преступление названной тяжести.

Получается, что сумма всех заданных условий освобождения от уголовной ответственности упоминается в уголовном кодексе, поскольку отсутствует целесообразность привлечения конкретного лица к уголовной ответственности, а также назначения ему наказания.

Безусловно, следует признать, что общим для всех видов освобождения от уголовной ответственности как единого уголовно-правового института является их карательное содержание и юридическая природа (реакция государства на преступное деяние).

Отметим, кроме прочего, что освобождение от уголовной ответственности не является реабилитацией лица [9], поскольку в совершенном лицом деянии все-таки имеется состав преступления.

Наука уголовного права все вышеназванные основания освобождения от уголовной ответственности предлагает классифицировать в зависимости от различных обстоятельств [10].

Во-первых, можно выделить общие и особенные основания освобождения от уголовной ответственности. Общие будут закреплены в Общей части УК РФ, а особенные – в Особенной части УК РФ. В качестве примера можно привести освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, предусмотренным примечанием к ст. 126 УК РФ.

Во-вторых, все основания можно разделить на обязательные и факультативные.

Обязательными называются те, при которых освобождение от уголовной ответственности не зависит от волеизъявления правоприменительных органов. К их числу можно отнести: освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба, в связи с истечением сроков давности (кроме ч.ч. 4 и 5 ст. 78 УК РФ).

Факультативными основаниями признаются те, которые ставятся в зависимость от воли правоохранительных органов. Например, освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, примирением с потерпевшим (ст.ст. 75, 76 УК РФ).

В соответствии с действующим законодательством возможность освободить от уголовной ответственности существует на стадии предварительного расследования. Это осуществляется с согласия прокурора органом дознания либо с согласия начальника следственного отдела следователем. Кроме того, данное решение может принять прокурор либо суд (единолично судьей) в судебном заседании. Важным является соблюдение временных условий, а именно, освободить от уголовной ответственности возможно только прежде, чем суд удалится в совещательную комнату с целью вынесения приговора. Также в ряде случаев, закрепленных в законе, реализация рассматриваемого уголовно-правового института возможна в кассационной и надзорной инстанциях (ст.ст. 25, 25.1, 28, 28.1 УПК РФ). Вступивший в силу обвинительный приговор суда исключает возможность применения института освобождения от уголовной ответственности [11].

Вместе с тем следует указать и на наличие в рассматриваемом правовом институте ряда противоречий. С одной стороны, по общему правилу, государство, признавая лицо виновным в совершении преступления, в лице суда выносит оправдательный приговор. С другой стороны, сделать указанное не представляется возможным, учитывая установленный факт наличия в деянии вменяемого лица всех признаков того или иного состава преступления. При этом освободить виновного от уголовной ответственности возможно только тогда, когда его виновность была достоверно установлена.

Кроме того, согласно Конституции Российской Федерации [12] исключительно суд вправе признать лицо виновным в совершении преступления. Однако с другой стороны, как было указано выше, в случае освобождения от уголовной ответственности (ст.ст. 75, 76, 78 УК РФ, ст.ст. 25, 28 УПК РФ) логически получается, что подобное право предоставляется не только суду, но и дознавателю, следователю. Следовательно, можно предположить, что данное законодательное положение находится в противоречии с положениями Конституции Российской Федерации. Однако отметим, что освобождение виновного от уголовной ответственности дознавателем, следователем, помимо прочего, возможно только с письменного согласия подозреваемого или обвиняемого. Представляется, что все-таки правом освобождения от уголовной ответственности должен быть наделен только суд.

Кроме того, отметим и возможное умаление принципа неотвратимости уголовного наказания в сознании человека за совершение преступления посредством самого существования института освобождения от уголовной ответственности. Напомним, что согласно ч. 1 ст. 14 УК РФ преступное деяние, запрещенное УК РФ, находится под угрозой наказания.

Безусловно, не следует забывать о гуманизме уголовного законодательства и все-таки необходимости дать оступившемуся лицу возможность освободиться от ответственности в случаях, предусмотренных законом.

Куда более важным и критичным представляется наличие правовых возможностей для освобождения от уголовной ответственности лиц за совершение некоторых преступлений даже в случае признания их виновными судом и при отсутствии предпринятых мер по возмещению вреда, причиненного этим преступлением (например, ст. 78 УК РФ (освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности), ст. 84 (амнистия) УК РФ).

Очевидно, понимая, что нормы уголовного закона призваны удовлетворять общественные ожидания, восстанавливать социальную справедливость, а также преследуя цель повышения эффективности их действия, от уголовной ответственности необходимо освобождать только тех лиц, которые путем своего положительного посткриминального поведения полностью загладили причиненный своим преступлением вред, возместили причиненный ущерб. Чрезмерный гуманизм в уголовной политике социально не оправдан и даже может представлять некоторую опасность для государства, поскольку может привести к отсутствию веры в возможность наказания по отношению к преступникам.

Таким образом, следует признать, что на сегодняшний день институт освобождения от уголовного наказания нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Литература

1. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27 окт. 1960 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учеб. / Ю.В. Грачева [и др.]; под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, А.И. Рарога, А.И. Чучаева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2008. 560 с.
3. Кочои С.М. Уголовное право. Общая и особенная части: краткий курс. М.: КОНТРАКТ, ВолтерсКлувер, 2010. 416 с.
4. Келина С.Г. Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности. М.: Наука, 1974. С. 31.
5. Егоров В.С. Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности. М., 2002. С. 50.
6. Матышевский П.С. Уголовное право Украины. Общая часть: учеб. Киев: А.С.К., 2001. С. 219–220.
7. Российское уголовное право. Общая часть: курс лекций. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2018. 634 с.
8. Уголовный кодекс Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
9. По делу о проверке конституционности ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина О.В. Сушкова: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 28 окт. 1996 г. № 18-П // Рос. газ. 1996. 6 нояб. Федер. выпуск № 213.
10. О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2013 г. № 19 // Рос. газ. 2013. 5 июля. Федер. выпуск № 145.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Рос. Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации от 24 дек. 2001 г. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.
12. Конституция Рос. Федерации. Ч. 1. Ст. 49 // Собр. законодательства Рос. Федерации от 4 авг. 2014. № 31. Ст. 4398.

АГРЕССИВНОЕ СЕКСУАЛЬНОЕ ПОВЕДЕНИЕ У ЛИЦ С НАРУШЕНИЕМ СНА – ПОСЛЕДСТВИЯ И ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА

Н.Ю. Борзунова;

Л.В. Кожевникова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены актуальные проблемы, связанные с сексуальным насильственным посягательством на половую неприкосновенность лицами, находящимися в состоянии психического расстройства, такого как парасомния. Приведены примеры из практических исследований юристов и психологов Соединенных Штатов Америки и предложения по исследованию данной проблемы в России.

Ключевые слова: уголовная ответственность, девиантное поведение, нарушение сна, полисомнографическое исследование, агрессивное сексуальное поведение во время сна, юридическая оценка, медицинская экспертиза, фаза быстрого сна

AGGRESSIVE SEXUAL BEHAVIOR IN PERSONS WITH VIOLATION OF SLEEP – CONSEQUENCES AND LEGAL ASSESSMENT

N. Yu. Borzunova; L. V. Kozhevnikova.

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

The article deals with the actual problems associated with sexual assault on sexual integrity of persons in a state of mental disorder such as parasomnia. The article provides examples from practical studies of lawyers and psychologists of the United States of America. Proposals for the study of this problem in Russia.

Keywords: criminal liability, deviant behavior, sleep disturbance, polysomnographic study, aggressive sexual behavior during sleep, legal assessment, medical examination, REM sleep phase

Уголовное судопроизводство является универсальным компонентом любого современного государства. Его главными задачами являются: правильная правовая оценка и классификация общественно опасных деяний, применение и назначение справедливого наказания за содеянное преступление, защита и профилактика населения от противоправных действий.

Проблемы устранения насильственных действий и преступлений, посягающих на половую неприкосновенность (изнасилование) женщин и лиц, не достигших совершеннолетнего возраста, носят интернациональный и международный характер. В 1993 г. была принята специальная Декларация Генеральной Ассамблеи ООН «Об искоренении насилия в отношении женщин» [1], которая констатировала, что насилие в отношении женщины является одним из препятствий на пути достижения равенства, общественного развития [2].

Насильственные и сексуальные посягательства выделяют как одну из опасных форм асоциального и девиантного поведения. В Российской Федерации данные категории преступлений относят к тяжким и особо тяжким преступлениям против личности (ст.ст. 15, 131, 132 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ)).

По данным Главного информационно-аналитического центра МВД Российской Федерации количество сексуальных преступлений за последние три года снижается, однако количество зарегистрированных случаев остается высоким [3] (табл. 1).

Таблица 1. Случаи изнасилования и покушений на изнасилование за 2016–2018 гг.

Отчетный период	Зарегистрировано		Раскрыто	
	всего	+/-, %	всего	+/-, %
2018 г.	3374	- 4,6	3248	0,7
2017 г.	3538	- 9,1	3227	- 17,8
2016 г.	3926	- 1,1	3893	2,9

В целях ликвидации недочетов и неточностей в области уголовной ответственности и мер наказаний, предусмотренных за физическое насилие и изнасилование, следует конструктивно производить юридическую оценку преступных действий, совершенных субъектами с нарушением психики, не исключаящими вменяемость и общественно опасные действия, осуществлённые лицами с тяжелыми формами психических расстройств, полностью исключаящими вменяемость (шизофрения).

Согласно ст. 19 УК РФ уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного УК РФ.

Субъектом, согласно ч.1 ст.131 УК РФ, является лицо мужского пола (как исполнитель – только мужчина), вменяемое и достигшее возраста 14 лет [4].

В многочисленных зарубежных изданиях описывают агрессивное и сексуальное поведение во время сна [5]. Агрессивные и сексуальные правонарушения во время сна могут быть признаком парасомнии (необычная форма поведения или ощущения, возникающая в связи с нарушением сна).

По данным 11-летнего наблюдения в центре сна США зарегистрирован 351 случай парасомний. Подавляющее большинство парасомний (145 случаев или 41 %) чаще всего проявлялись сексуальным насилием во время сна (рис. 1) [6].

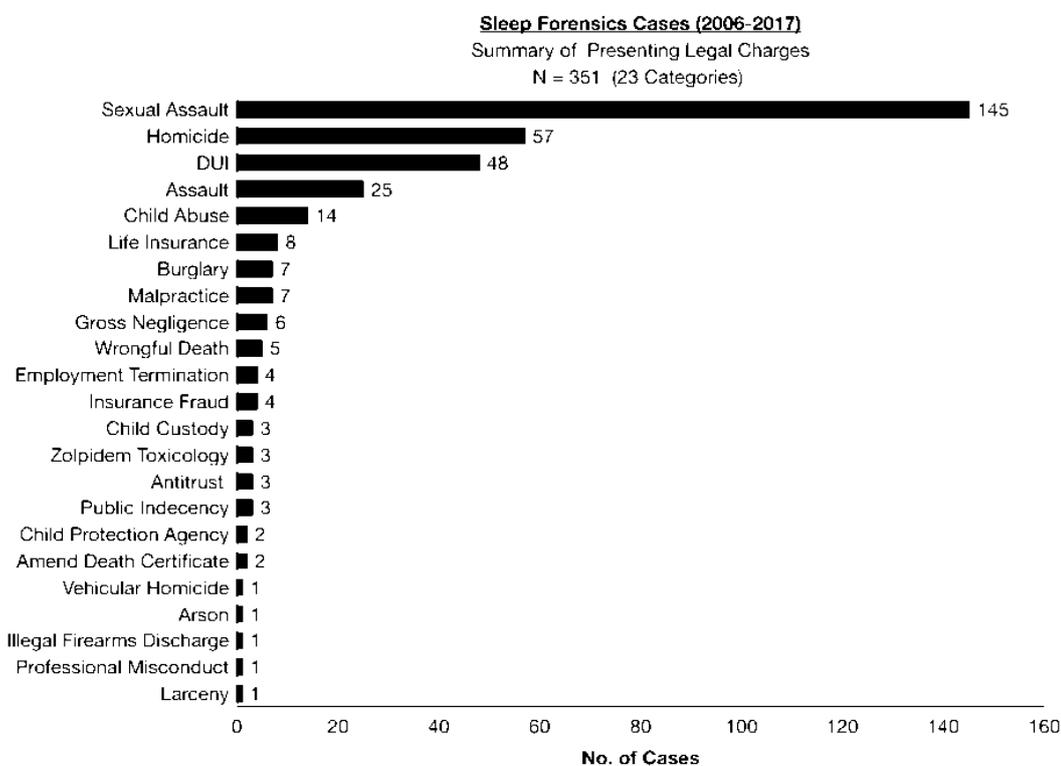


Figure 1. Sleep forensics cases (2006-2017). DUI – driving under the influence.

Рис. 1. Статистика опасного поведения у лиц с парасомнией за 2006–2017 гг.

Данное девиантное поведение во время сна может иметь серьезные правовые последствия. Парасомнию можно зарегистрировать при помощи комплексного полисомнографического исследования. Это метод длительной регистрации различных функций человеческого организма в период ночного сна. Осуществляется одновременная запись множества физиологических параметров, характеризующих состояние сна и бодрствования. Используется для выявления причины и оценки тяжести расстройств сна (рис. 2).

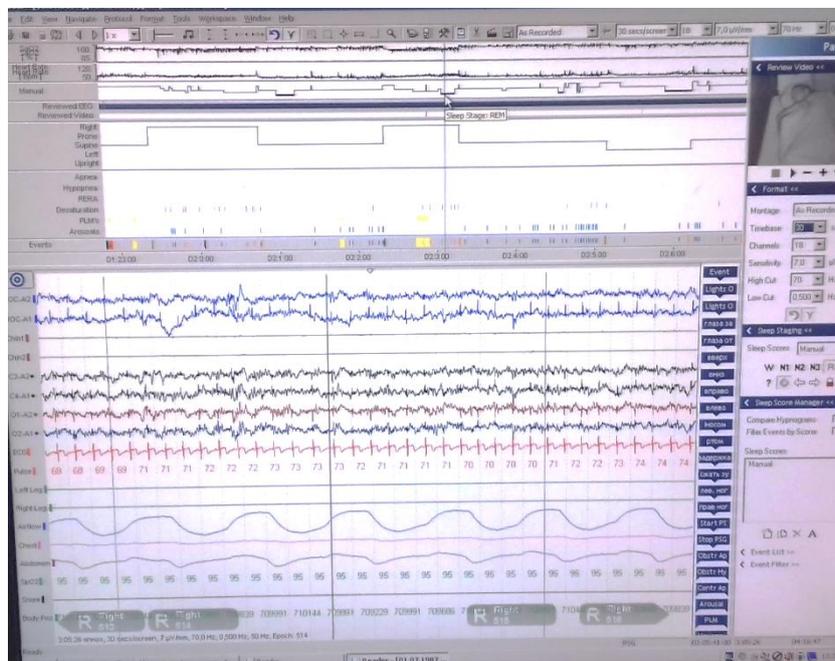


Рис. 2. Запись полисомнографического исследования

Сон делится на две основные фазы:

- быстроволновой сон с быстрым движением глаз (REM);
- медленноволновой сон (NREM), который, в свою очередь, делится на три стадии

(рис. 3).

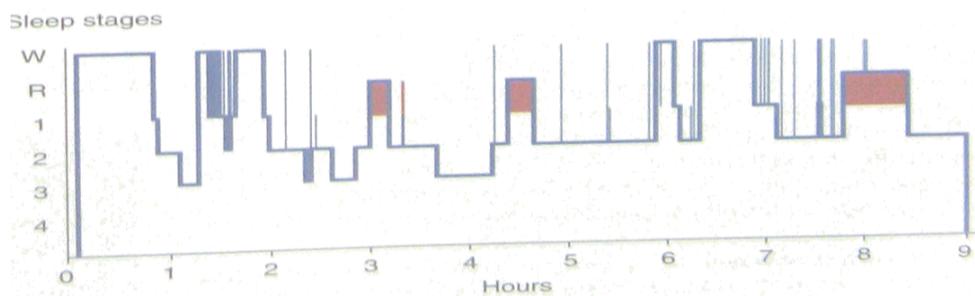


Рис. 3. Фазы и стадии в период ночного сна, где: W – бодрствование; R – REM-фаза (быстроволновой сон со сновидениями); 1–3 – NREM-фаза (медленноволновой сон)

Выделяют основные виды парасомний:

1. Нарушения сна, связанные с медленным сном (конфузионные пробуждения, лунатизм, ночные страхи, синдром ночной еды) – расстройства сна, связанные с расщепленным сознанием, когда несмотря на поведение, характерное для бодрствующего человека, нет полного осознания, с амнезией эпизода (NREM-фаза);

2. Нарушения сна, связанные с быстрым сном (болезнь Паркинсона, деменция, паралич сна, кошмары, связанные с войной, стрессом) – расстройства сна, сопровождающиеся двигательной активностью, отражающие содержание сновидений (REM-фаза);

3. Другие [7].

В правовой системе Российской Федерации не были рассмотрены случаи агрессивного сексуального поведения во время сна, поскольку медицина сна является относительно молодой областью науки. Вопросы в отношении уголовной ответственности лиц, совершивших преступление во время сна, в России не изучены.

В США данное направление в судебной практике рассматривалось еще с середины прошлого века [8]. Американские процессуалисты и правозащитники использовали нарушения в фазу медленного сна как смягчающие обстоятельства, не исключающие вменяемость при вынесении обвинительного приговора.

Исходя из клинической картины парасомнии в NREM-фазу (фазу медленного сна) можно определить данное нарушения сна как временное психическое расстройство с ограниченной вменяемостью.

Проведем анализ парасомнии (NREM) с состоянием аффекта (так как аффект также является расстройством психики) [9] для решения вопросов в отношении лиц, привлекающихся к уголовной ответственности или принудительным мерам медицинского лечения, совершивших преступление во время NREM (табл. 2).

Таблица 2. Сравнительная характеристика парасомнии (NREM) и аффекта

Критерии	Аффект	Парасомния (NREM)
Временной диапазон	≥ 5 мин	5–15 мин
Амнезия после эпизода	Частичная	Полная
Вменяемость	+	+
Степень преступления	Тяжкие и особо тяжкие	Тяжкие и особо тяжкие
Осознанность действий во время эпизода	Нет	Нет
Эмоциональная окраска	Неконтролирование эмоций	Неконтролирование эмоций

Преступные действия, совершенные в состоянии аффекта, считаются судом смягчающим обстоятельством (ст. 107 УК РФ).

В журнале «Elsevier» № 12 от 2011 г. описан случай сексуального характера во время сна, зарегистрированного в судебной системе США.

41-летний мужчина, полицейский, находящийся в официальном разводе, обвинялся в неоднократных сексуальных действиях в отношении 11-летней дочери своего нынешнего партнера во время сна. Когда ему предъявили обвинение, он раскаялся и верил, что дочка не врет, но понятия не имел, почему он это сделал, и не помнил, как это сделал. Выслушав показания подозреваемого, судья назначил комплексное полисомнографическое исследование.

Данные эпизоды происходили нерегулярно в течение шести месяцев. Девочка сообщила, что он заходил к ней в комнату, обычно во время первой трети ночи, одетый в пижаму, не реагировал на вопросы, после чего пытался снять одежду, погладить девочку в течение 2–4 минут. Он никогда не принуждал ее к половому акту. Когда его просили

прекратить деятельность, он возвращался в постель, не говоря ни слова и не просыпаясь.

Всего было проведено пять полисомнографических исследований. Во время второй записи сна, субъект демонстрировал активные действия и движения, зафиксированные в фазу медленного сна. В ходе исследования был поставлен диагноз – парасомния (NREM).

Подозреваемому была назначена лекарственная терапия, на фоне которой наблюдались клинические улучшения в поведении. Все обстоятельства дела были приняты судом и, впоследствии, гражданин был оправдан. В целях безопасности мужчина установил сигнализацию снаружи двери его спальни [10].

Лицо, совершившее преступление в фазу быстрого сна (REM), не может рассматриваться как субъект состава преступления и освобождается от уголовной ответственности, так как в ходе проведения психолого-психиатрической экспертизы диагностируется хроническое психическое заболевание (болезнь Паркинсона, деменция), полностью исключающее его вменяемость (ст. 19 УК РФ). Пациент в дальнейшем принудительно направляется в медицинское учреждение для дальнейшего обследования и лечения.

В стадию предварительного расследования в качестве судебно-медицинской экспертизы следует назначать полисомнографическое исследование с видеосъемкой в момент проведения исследования для полной диагностики заболевания и вменяемости лица.

Литература

1. Об искоренении насилия в отношении женщин: Декларация Генеральной Ассамблеи ООН от 20 дек. 1993 г. // *Международное право: сб. документов*. М., 1995. С. 339.
2. Дыдо А.В. Изнасилование: Проблемы уголовно-правовой квалификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2006.
3. Статистика и аналитика главного информационно-аналитического центра МВД Рос. Федерации за 2016–2018 гг. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 11.04.2019).
4. Питулько К.В. Уголовное право. Особенная часть. СПб.: Питер, 2010.
5. Violent somnambulism: A parasomnia of young men with stereotyped dream-like experiences // *Anna Szucs, Anita Kamondi, Rezso Zoller, Gábor Barcs, Pál Szabó, György Purebl // Medical Hypotheses* 83 (2014) 47–52 Contents lists available at ScienceDirect *Medical Hypotheses journal homepage: www.elsevier.com/locate/mehy // 2014.*
6. A Review of Sleep-Related Violence: The Demographics of Sleep Forensics Referrals to a Single Center / Michel A. Cramer Bornemann, Carlos H. Schenck, Mark W. Mahowald // *In Press Corrected Proof «CHEST» // Published online: 2018. November 22.*
7. Полуэктов М.Г. Диагностика и лечение расстройств сна. 2-е изд. М.: МЕДпресс-информ, 2017. 256 с.
8. Wong KE. Masturbation during sleep – a somnambulistic variant? *Singapore Med J.* 1986; 27:542–6.
9. Коломина А.В. Понятие аффекта и его отличие от других эмоциональных состояний // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2006.
10. Sexual behaviors during sleep associated with polysomnographically confirmed parasomnia overlap disorder // *Alessandro Cicolin, Antonella Tribolo, Alessandra Giordano, Elisabetta Chiarot, Elena Peila, Anna Terreni, Caterina Bucca, Roberto Mutani // Sleep Medicine* 523–528 Contents lists available at ScienceDirect *Sleep Medicine journal homepage: www.elsevier.com/locate/sleep // 2011.*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ В ДОШКОЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Е.А. Федорова.

ГБДОУ детский сад № 105.

И.В. Дмитриева.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Представлен перечень документов, регламентирующих основные направления деятельности администрации дошкольных образовательных учреждений по обеспечению безопасности.

Ключевые слова: нормативно-правовая база, безопасность, дошкольное образовательное учреждение, приказ, федеральный закон, положение, акт

REGULATORY BASIS FOR SECURITY IN PRESCHOOL EDUCATIONAL INSTITUTIONS

E.A. Fedorova. Kindergarten № 105.

I.V. Dmitrieva. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

A list of documents regulating the main activities of the administration of pre-school security educational institutions is presented.

Keywords: regulatory framework, safety, pre-school educational institution, order, federal law, regulation, act

Дошкольное образовательное учреждение (ДОУ) в своей деятельности руководствуется нормативно-правовыми документами разного уровня: международного, федерального, отраслевого, регионального, муниципального, регламентирующими деятельность, а также внутренними локальными актами, регулирующими деятельность учреждения (табл.).

Таблица

Уровень	Наименование документов
Международный	Декларация прав ребенка, Конвенция о правах ребенка, Всеобщая декларация прав человека и др.
Федеральный	Конституция Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, федеральные законы (например, Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка Российской Федерации»), указы и поручения Президента, документы, отражающие изменения в действующем законодательстве (например, в части федеральных государственных требований в сфере дошкольного образования), СанПиН 2.4.1.2660-10 и др.
Отраслевой	Организационно-распорядительные документы Министерства образования (например, Типовое положение о дошкольном образовательном учреждении)
Региональный	Приказы, постановления, положения и т.п. органов власти регионального самоуправления
Муниципальный	Приказы, постановления, положения и т.п. органов власти муниципального самоуправления
Учреждения	Устав, коллективный договор, трудовой распорядок, штатное расписание, приказы, положения, распоряжения, Программа развития дошкольного образовательного учреждения, инструкции по охране труда и пожарной безопасности, охране жизни и здоровья детей и т.п.
Рабочего места	Должностная инструкция, трудовое соглашение и др.

На сегодняшний день, в связи с неуклонным ростом потенциала техногенных, природных и социальных угроз, особое внимание в ДОУ должно уделяться основам безопасности жизни и здоровья детей.

ДОУ – это целостный организм, где все, начиная от руководителя и заканчивая техническими работниками, осознают и несут полную ответственность за сохранение жизни и здоровья, за безопасность доверенных детей. Обязанность по организации безопасных условий труда, обучения, проверки знаний сотрудников и воспитанников лежит в первую очередь на руководителе образовательного учреждения.

Основными направлениями деятельности администрации ДОУ по обеспечению безопасности являются:

- пожарная безопасность;
- антитеррористическая защищенность;
- обеспечение выполнения санитарно-гигиенических требований;
- соблюдение норм и правил охраны труда.

При организации работы по пожарной безопасности в ДОУ основными нормативными документами являются:

- Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;
- Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 1481 «О федеральной целевой программе «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года»;
- Приказ МЧС России от 12 декабря 2007 г. № 645 «Об утверждении норм пожарной безопасности «Обучение мерам пожарной безопасности работников организации» (с изменениями и дополнениями);
- ППБ-101–89 «Правила пожарной безопасности для общеобразовательных школ профессионально-технических училищ, школ интернатов, детских домов, дошкольных, внешкольных и других учебно-воспитательных учреждений» [1].

Перечень локальных документов [2]:

Приказы:

- Приказ «Об обеспечении пожарной безопасности в ДОУ»;
- Приказ «Об установлении противопожарного режима в ДОУ»;
- Приказ «О назначении ответственного за пожарную безопасность»;
- Приказ «О создании добровольной пожарной дружины»;
- Приказ «О проведении мероприятий по обучению работников ДОУ мерам пожарной безопасности»;
- Приказ «О назначении ответственного за безопасность эксплуатируемых энергетических сетей, приборов и оборудования».

Планы:

- План мероприятий по обеспечению пожарной безопасности;
- План эвакуации на случай возникновения пожара.
- План проведения тренировки по эвакуации людей при пожаре. Протокол учений.

Инструкции:

- Инструкция о мерах пожарной безопасности в ДОУ;
- Инструкция о порядке действий персонала по обеспечению безопасной и быстрой эвакуации людей при пожаре;
- Содержание текстовой части плановой эвакуации на случай возникновения пожара.

Журналы:

- Журнал регистрации вводного противопожарного инструктажа;
- Журнал регистрации инструктажа на рабочем месте по пожарной безопасности;
- Журнал учета первичных средств пожаротушения.

Акты:

- Акт проверки наличия и исправности первичных средств пожаротушения;
- Акт о замере сопротивления изоляции;
- Акт проверки работоспособности системы оповещения о пожаре;
- Договор на обслуживание автоматической пожарной сигнализации;
- Циклограмма работы ответственного за пожарную безопасность на текущий год;
- Примерный перечень основных вопросов первичного и повторного инструктажей по пожарной безопасности на рабочем месте;
- Свидетельство об обучении пожарно-техническому минимуму руководителя ДООУ и ответственного за пожарную безопасность.

Нормативно-правовая база по антитеррористической защищенности:

1. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (закрепляет правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяет систему безопасности и ее функции, устанавливает порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности).

2. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом).

3. Указ Правительства Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

4. Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму».

6. Письмо Министерства образования Российской Федерации от 15 октября 2001 г. № 42-15/42-11 «О проведении занятий по вопросам противодействия химическому и биологическому терроризму».

Санитарно-гигиенические требования к дошкольным учреждениям регламентируются СанПиН 2.4.1.2660-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы в дошкольных организациях».

Основными законодательными актами, регулирующими вопросы охраны труда в ДООУ, являются [3]:

1. Конституция Российской Федерации, которая содержит ряд статей, имеющих непосредственное отношение к безопасности труда:

– статья 37 – «Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены...», «Каждый имеет право на отдых...»;

– статья 41 – «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь...», «Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечёт за собой ответственность...»;

– статья 42 – «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду...».

2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ (в редакции от 28 декабря 2013 г.) Раздел 10. Охрана труда. Положения данного раздела направлены на обеспечение прав каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены.

3. Межотраслевые правила обеспечения работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты (Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 290н. Данные правила устанавливают обязательные требования к приобретению, выдаче, применению, хранению и уходу за специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты.

4. Межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.0004–90 «Организация обучения безопасности труда». Настоящий стандарт устанавливает порядок и виды обучения и проверки знаний по безопасности труда и другим видам деятельности рабочих, служащих, руководителей, распространяется на все виды предприятий, учебных заведений.

5. Постановление Минтруда Российской Федерации и Минобразования Российской Федерации от 13 января 2003 г. №1/29 «Об утверждении Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций» (зарегистрировано в Минюсте Российской Федерации 12 февраля 2003 г. № 4209). Порядок обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций разработан для обеспечения профилактических мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний, устанавливает общие положения обязательного обучения по охране труда и проверки знаний охраны труда всех работников, в том числе руководителей.

6. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций», утверждённые постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 15 мая 2013 г. № 26 «Об утверждении СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций», определяют требования к содержанию учебных и производственных помещений, чистоте иного имущества и инвентаря ДОУ.

Документы ДОУ:

1. Инструкции по охране труда

2. Планирование работы по охране труда: план организационно технических мероприятий по улучшению охраны труда и здоровья;

- организация работы по охране труда;
- план проведения дня охраны труда;
- план работы комиссии по охране труда.

Локальные акты по охране труда в ДОУ:

Приказы:

- Приказ «Об обеспечении пожарной безопасности в ДОУ»;
- Приказ «Об установлении противопожарного режима в ДОУ»;
- Приказ «О назначении ответственного за пожарную безопасность»;
- Приказ «О создании добровольной пожарной дружины»;
- Приказ «О проведении мероприятий по обучению работников ДОУ мерам пожарной безопасности»;
- Приказ «О назначении ответственного за безопасность эксплуатируемых энергетических сетей, приборов и оборудования».

Положения:

- Положение об организации работы по охране труда и жизнедеятельности;
- Положение о системе нормирования труда;
- Положение о комиссии по охране труда;
- Положение о дне охраны труда;
- Положение об административно-общественном контроле за обеспечением безопасности труда;
- Положение о расследовании и учете несчастных случаев с воспитанниками;
- Положение о порядке проведения аттестации рабочих мест по условиям труда.

Акты по охране труда:

- акты обследования территории;
- акты технического обследования здания и сооружений;
- акты испытания и разрешения игрового и спортивного оборудования на проведение непосредственно образовательной деятельности в групповых помещениях и физкультурных занятий в музыкальном зале, игровых и спортивной площадках;

- акты обследования канализационных люков;
- акты по эвакуации воспитанников и работников;
- акты по эксплуатации электроприборов.

Обучение по охране труда:

- список основных законодательных и нормативных документов;
- программа проверки знаний по охране труда руководителей и работников;
- перечень вопросов, экзаменационные билеты;
- протокол заседания комиссии;
- удостоверение.

Таким образом, представленная нормативно-правовая база может служить фундаментом для работы по повышению уровня ответственности участников образовательного процесса за выполнением правил пожарной безопасности, а так же для снижения риска возникновения чрезвычайных ситуаций, обеспечения безопасных условий, созданию на базе ДОО единого безопасного образовательного пространства.

В работе особо отмечены направления деятельности администрации ДОО по обеспечению безопасности, основными направлениями которой являются: пожарная безопасность, антитеррористическая защищенность, обеспечение выполнения санитарно-гигиенических требований, соблюдение норм и правил охраны труда.

Уделено внимание обучению персонала ДОО мерам пожарной безопасности и охране труда, занятиям с детьми по соблюдению правил пожарной безопасности.

Представлена методика разработки документов по охране труда и пожарной безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации и приказами соответствующих министерств.

Однако в представленном перечне документов существует ряд пробелов:

1. Не предусмотрена законодательством и не разработана методика анализа пожарной опасности ДОО.
2. Не предусмотрен расчет количества и расположение первичных средств пожаротушения специально для ДОО, с учетом специфики таких учреждений.
3. Не разработано пособие по пожарно-техническому обследованию ДОО пожарно-техническими комиссиями.
4. Следует в законодательном порядке разработать более жесткие требования к срокам проверки сопротивления изоляции проводов электропроводки в ДОО.
5. Не разработана инструкция для ДОО по расчету молниезащиты здания.
6. Нормативными актами не предусмотрены мероприятия по вопросам гражданской обороны. Для ДОО не предусмотрены убежища и не разработаны инструкции для персонала в случае объявления сигналов оповещения гражданской обороны.

С целью ликвидации пробелов в законодательстве по безопасности ДОО Министерству образования и науки Российской Федерации рекомендуется организовать научно-исследовательские работы и, совместно с ВНИИПО Российской Федерации, разработать необходимые дополнения в законодательство Российской Федерации.

Литература

1. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.04.2019).
2. Комплект документов по пожарной безопасности. URL: http://www.pozharnaya_bezopasnost.doc (дата обращения: 08.04.2019).
3. Социальная сеть работников образования. URL: <https://nsportal.ru/detskiy-sad/upravlenie-dou/2014/05/15/organizatsiya-okhrany-v-dou-pravovoy-aspekt> (дата обращения: 08.04.2019).

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ Э.М. ФИЛИППОВА, М.Э. ФИЛИППОВА «НА СТРАЖЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ. ИСТОРИЯ, ПОДВИГИ»

В.А. Журавлев, доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации.

Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия.

Н.И. Уткин, доктор исторических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

**BOOK REVIEW OF E.M. FILIPPOV, M.E. FILIPPOV
«DEFENDING THE STATE BORDER. STORY, FEATS»**

V.A. Zhuravlev. North-Western branch of Russian state university of justice.

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

Исследователи, основательно занимающиеся проблемами обеспечения государственной и общественной безопасности российского государства в XIX–XX вв., не могли не заметить появления двухтомного труда по истории пограничной службы ФСБ России, подготовленного известным историком Э.М. Филипповым и экономистом М.Э. Филипповым. Следует сразу заметить, что авторы сумели, несмотря на различия своих научных школ, представить целостную в концептуальном смысле и весьма интересную в содержательном плане работу. Она, как нам представляется, рассчитана на широкий круг читателей – от ученых и преподавателей до сотрудников пограничной службы, курсантов и всех кто интересуется российской военной историей.

Рецензируемая работа имеет некоторые отличительные особенности от ранее опубликованных исследований, посвященных становлению и деятельности института пограничной службы России (СССР) в XIX–XX вв. Так, даже невооруженным взглядом видно, что авторы довольно ёмко осветили историю пограничной службы, активно используя при этом всесторонний анализ деятельности Петербургского-Ленинградского пограничного округа, пограничных формирований Северо-Запада России. Это можно назвать вполне удачным исследовательским решением, так как оно позволило выделить наиболее характерные государственно-правовые преобразования, ставшие основой организационных, структурных, кадровых и воспитательных мер в сфере пограничной политики и пограничного строительства в российском государстве в целом и в регионах в частности.

В этом контексте особенно интересен обширный исторический и историко-правовой материал первого тома издания. В нем представлена общая картина принципиальных реформаций пограничной службы России в последней четверти XIX – начале XX вв. (с. 14–27) и проблем становления советских пограничных войск (с. 27–41). Ученые подчеркивают, что формирование Отдельного корпуса пограничной стражи именно с военным устройством стало одним из наиболее приемлемых направлений пограничного строительства в эти годы, получившего свое полное разрешение в советский период нашей истории.

Особое внимание в своем повествовании авторы уделили истории становления и служебно-боевой деятельности Ленинградского пограничного округа в 1939–1940 гг. и участию его в советско-финляндской войне (с. 43–107).

Материал, поданный авторами, содержит большое количество архивных материалов, написан объективно, в критической плоскости с выделением важных исторических уроков и выводов.

Главы 4 и 5 первого тома посвящены одному из сложнейших периодов в истории советских погранвойск – участию их подразделений в укреплении пограничного режима и обороны накануне нападения Германии и Финляндии на северо-западные рубежи советского государства (с. 110–161). Используя новейшие архивные источники и последние публикации, в том числе историко-правового содержания, авторы всесторонне осмысливают уроки реализации в СССР пограничной политики в данный период, указывают причины неудач первых недель и месяцев войны, показывают сущность боевой пограничной работы, различные сюжеты совместной деятельности пограничников и частей РККА (с. 164–173).

Выдержан в научном плане и второй том работы. При этом подчеркнем мысль, что авторы, как видится, изначально отказались от концепции триумфаторов и безусловных «победителей» в Великой Отечественной войне, не обращая внимания на узловые проблемы участия в ней погранвойск страны вообще и Ленинградского погранокруга в частности. Так, вся глава 1 посвящена исторической реконструкции боевых действий РККА и погранвойск в 1941–1945 гг., в которой исследователи попытались донести до читателей и специалистов ключевую идею – успех любых операций нередко кроется в постоянном и эффективном взаимодействии, взаимоподдержке и взаимовыручке. Весь материал главы читается с интересом. Здесь немало сюжетов из боевой деятельности войск, описаний героических подвигов советских пограничников.

Авторы не обходят своим вниманием и спорные вопросы в нашей военной истории 1941–1945 гг., пытаются дать им объективную научную оценку. Забегая несколько вперед заметим, что выделяя в этом томе главу 3 «Маршал Великой Победы», авторы в очередной раз высветили в своей работе не только масштаб личности Маршала Г.К. Жукова, сколько его уважительное отношение к погранвойскам, первыми встретившими сражение с врагом и сдерживающими его до подхода резервов и тыловых частей армии. Полагаем и знаем, что не все исследователи питают такой пиетет к Маршалу Г.К. Жукову, как авторы, нередко приписывая ему грубейшие, а подчас и преступные решения и действия.

Еще одна глава этого тома охватывает период истории погранвойск Северо-Запада СССР за довольно длительный отрезок времени – 1944–1980 гг. Она написана с использованием солидной нормативно-правовой базы того периода. Описываемые события отражают в себе перемены в международной и внутренней политике страны и их влияние на пограничное строительство в послевоенные годы. Из содержания главы читатели и специалисты могут извлечь много ценной информации, оценок и авторских суждений о месте и роли погранвойск в надежной защите рубежей страны.

В книге авторы нашли место и для публикации документов как уже известных в научных кругах, так и новых, позволяющих проанализировать содержание отдельных направлений пограничной политики государства, имеющих важное значение и в современных условиях.

Работа читается достаточно легко, написана хорошим литературным языком, удачно выстроена хронологически и логически, может использоваться как в научной, исследовательской работе, так и в процессе изучения отечественной истории, истории государства и права и военной истории России.

ПРАВОТВОРЧЕСКИЕ ОШИБКИ В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Е.Ю. Одинокова, кандидат педагогических наук;

А.С. Газизов.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Исследование посвящено правотворческой деятельности в сфере информационной безопасности и анализу недавно внесенных изменений в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Приведены примеры правотворческих ошибок в сфере регулирования информации.

Ключевые слова: правотворческая ошибка, информация, информационные правоотношения, субъекты правотворчества

STATE REGISTRATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS OF EMERCOM OF RUSSIA

E.Yu. Odinkova; A.S. Gazizov.

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

The study is devoted to lawmaking in the field of information security and analyzes recent changes to the Federal Law «On Information, Information Technologies and Information Protection». The article provides examples of legislative errors in the field of information regulation.

Keywords: law-making mistake, information, informational legal relations, subjects of law-making

Проблема нормотворческих ошибок, которые могут выражаться в некачественных правовых нормах, недобротных нормативных правовых актах и дефектах правового регулирования важна для всех правоприменителей.

Негативные последствия нормотворческих ошибок в регулировании общественных отношений в сфере, связанной с оборотом информации, особо актуальны на сегодняшний день.

Дефекты норм права искажают истинные цели в сфере защиты и распространения информации, дезориентируют правоприменительную практику, порождают сомнения у субъектов, участвующих в данном процессе.

В настоящее время средства массовой информации (СМИ) – это посредник между тем, какую информацию будут получать потребители и действительностью. Одной из главных идей демократического движения в России в годы перестройки и последующих реформ стал призыв общества к свободе СМИ. Тенденция в развитии оборота информации, влияния информации на умы, грамотное обращение и защита информации подталкивают правотворцев к разработке новых законопроектов.

Но все ли законопроекты юридически грамотны? Довольно часто подготовленные законопроекты подвергаются критике со стороны экспертов, специалистов различных областей и, наконец, рядовых граждан. К замечаниям, полученным в процессе правотворчества, создатели проектов не всегда прислушиваются.

На примере недавно принятых изменений Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ФЗ № 149-ФЗ) [1] выделим некоторые правотворческие ошибки.

В целом изучение современных масс-медиа показывает, что в настоящее время СМИ и коммуникации – это сложная система источников сообщений и их получателей, связанных

между собой разнообразными каналами движения информации. В СМИ включены: периодическая печать, радио, телевидение, звукозапись, видеозапись, компьютерные накопления, обработка, передача и прием информации, сеть Интернет и др. Бесспорен тот факт, что бесконтрольное распространение недостоверной информации, распространяемой под видом достоверной, может причинить вред как обществу, государству, так и отдельной личности. Встает вопрос: а можно ли контролировать процесс распространения информации в любой ее форме? Например, Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 3 ноября 1947 г. осуждает любую форму ведущейся в любой стране пропаганды, имеющей целью или способную создать или усилить угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 1947 г. предлагала государствам принимать меры для борьбы с распространением ложных или извращенных известий, которые могут повредить дружеским отношениям между государствами. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. устанавливает в ст. 20, что всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом. Женевская конвенция 1936 г. «Об использовании радиовещания в интересах мира» запрещает государствам вести со своей территории радиовещание, которое могло бы обсудить население одной страны к действиям против внутреннего порядка или безопасности другой страны [2].

В современном мировом сообществе необходимо разрабатывать стратегии по противостоянию онлайн-дезинформации, но стоит уделить особое внимание тому, как повлияют новоиспеченные законопроекты на общество, государство и личность. Законопроекты, направленные на политику обеспечения информационной безопасности – это именно те законопроекты, которые должны быть рассмотрены до мельчайших подробностей и те, кто их разрабатывает (а в дальнейшем и принимает) обязаны понимать, что в настоящее время в каждом государстве существуют как государственные, так и негосударственные СМИ и толкование отдельно взятых моментов может различаться.

В Российской Федерации по инициативе депутатов Государственной Думы Д.Ф. Вяткина, П.О. Толстого, Г.А. Карлова, И.М. Гусевой, М.С. Селимханова, А.Г. Кобилева, В.В. Иванова, С.В. Чижова, А.А. Кавинова, А.А. Гетта, а также членов Совета Федерации А.А. Клишаса, Л.Н. Боковой, И.В. Рукавишниковой были внесены изменения в ФЗ № 149-ФЗ. Он был дополнен статьей 15¹⁻¹: «Порядок ограничения доступа к информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации» [3].

В правовой науке исследователи выделяют четыре основные группы нормотворческих ошибок: юридико-идеологические, юридико-содержательные, юридико-технические и юридико-компетенционные [4, 5]. Их можно выявить в ниже приведенных примерах.

После ознакомления с изменениями необходимо отметить, что отдельные положения изменений ФЗ № 149-ФЗ нуждаются в согласовании с нормами действующего законодательства Российской Федерации, а также в юридико-лингвистической корректировке.

Используемый в ст. 15¹⁻¹ ФЗ № 149-ФЗ термин «явное неуважение» имеет неоднозначный, оценочный характер и может повлечь его различное толкование на практике. Обществу необходимо понимать, где находится так называемая «граница» явного и неявного уважения. Согласно толковому словарю Д.Н. Ушакова «Большой толковый словарь русского языка» [6], неуважение – это отсутствие надлежащего уважения, непочтительность, пренебрежение. Возникает закономерный вопрос: каким смыслом наделять данный термин? На взгляд авторов, следует статью 15¹⁻¹ ФЗ № 149-ФЗ дополнить примечанием, в котором будет растолковываться термин «явное неуважение». В противном случае, правоприменители столкнутся со злоупотреблением со стороны правоохранительных органов.

В связи с этим можно вспомнить ситуацию, возникшую в феврале 2016 г., когда Роскомнадзор поднял вопрос регуляции сети Интернет и 4 февраля 2016 г. заявил, что подготавливает законопроект, который позволит блокировать пиратские сайты вместе с «зеркалами». Как пояснили в ведомстве, это необходимо потому, что суд, вынося решение о блокировке пиратского сайта, не может автоматически заблокировать и новый адрес, а требует для этого новый иск. В то же время, при его рассмотрении экспертная комиссия раскритиковала подготовленный законопроект, а затем ему была дана отрицательная оценка и со стороны Минэкономразвития России. В проекте закона не было четко указано, что следует считать пиратским сайтом, а что – «зеркалом». Принятие закона в изначальном виде, по мнению экспертов, могло «привести только к усилению изоляции российского сегмента отрасли», а также к необходимости проведения реформы авторского права в Российской Федерации.

Действительно, к содержанию «явное неуважение» можно отнести абсолютно любую информацию, которая несет неположительный контент либо раскрывает скользкую тему и, приняв данное изменение, государство расширило свою сферу влияния на регулирование вопросов информационной безопасности.

Необходимо учитывать все факторы и нюансы при принятии подобного рода ответственных и затрагивающих почти всех граждан федеральных законов для того, чтобы избежать разночтений и многообразия в понимании тех или иных терминов.

Кроме того, следующим примером несовершенства в сфере регулирования информации, можно назвать ч. 1 ст. 15¹⁻¹ ФЗ № 149-ФЗ «Порядок ограничения доступа к информации, выражающейся в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации», которая закрепляет полномочия Генерального прокурора Российской Федерации и его заместителей принимать решения об ограничении доступа к сайтам в сети Интернет, на которых распространяется недостоверная общественно значимая информация, распространяемая под видом достоверных сообщений. Она вступает в конкуренцию с положениями п. 3 ч. 1 и ч. 8 ст. 10.4 ФЗ № 149-ФЗ «Особенности распространения информации новостным агрегатором», согласно которым не допускается использование новостного агрегатора в целях сокрытия или фальсификации общественно значимых сведений, распространения недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений. В случае обнаружения на новостном агрегаторе фактов распространения указанной информации могут быть приняты меры по прекращению ее распространения.

Формулировка: «В случае обнаружения в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет, информации, выражающейся в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместители обращаются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи с требованием о принятии мер по удалению указанной информации и по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим указанную информацию, в случае ее неудаления», которая закреплена в ч. 1 ст. 15¹⁻¹ ФЗ № 149-ФЗ, а также положение «Нарушение владельцем новостного агрегатора требований настоящей статьи влечет за собой уголовную, административную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» п. 3 ч. 1 и ч. 8 ст. 10.4 ФЗ № 149-ФЗ в установленной редакции создадут ситуацию, при которой владельцу будет либо ограничен доступ к новостному

агрегатору, либо владелец новостного агрегатора будет привлечен к уголовной, административной или иной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации, что противоречит требованиям правовой определенности.

Возникает вопрос: как именно поступят с владельцем новостного агрегатора? В первом случае владельцу будет ограничен доступ к сайту до момента удаления информации и предоставлении об этом доказательств Роскомнадзору, во втором – привлечение к уголовной либо административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Данное нормативное положение будет вызывать правоприменительные вопросы.

Приведенные примеры правотворческих ошибок в сфере регулирования информации подтверждают влияние заинтересованных властных кругов на правотворческий процесс, что приводит к различным злоупотреблениям со стороны правоохранительной системы государства и ставят под сомнение гарантии защиты прав граждан. Безусловно, взаимоотношения субъектов СМИ и политической элиты могут предложить различные варианты развития, особенно в кризисные периоды. Существуют разные модели сосуществования данных институтов: одни – государственные СМИ, вторые – частные, со своими самостоятельными интересами, которые не всегда совпадают с интересами руководства страны или общества. В данном случае важно задуматься о качественной нормативной правовой базе, удовлетворяющей интересы всего круга субъектов.

Качество нормативных правовых актов во многом определяется уровнем профессиональной подготовки должностных лиц, санкционирующих подготовку и принятие нормативных правовых актов, и специалистов их проектирующих. Неверное понимание правовых потребностей и целей, путей их достижения, незнание юридической техники – прямой путь к совершению нормотворческой ошибки. Если учитывать не только интересы отдельных групп, а прислушиваться к более широкому кругу специалистов, привлекать общественность к обсуждению проектов, то риск нормотворческих ошибок снизится.

Кроме того, необходимыми условиями своевременного устранения противоречий, нагромождений, пробелов и других упущений, которые имеются в правовом регулировании в сфере информационной безопасности, являются постоянный мониторинг действия нормативных правовых актов, сбор экспертной информации о его качестве и ее обобщение.

Приведенные в пример правотворческие ошибки в нормативных правовых актах, не только усугубляют отношения СМИ с государственной властью и обществом, но и накладывают ограничения на доступ, рассмотрение и опубликование важных и актуальных публичных вопросов.

Литература

1. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 18 марта 2019 г.) // Рос. газ. 2006. 29 июля. Федер. выпуск № 165.

2. Тимошенко В.А., Смушкин А.Б. Комментарий к Закону Рос. Федерации от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Официальный сайт Государственной Думы Рос. Федерации URL: <http://duma.gov.ru/> (дата обращения: 06.05.2019).

4. Белоусов С.А. Правотворческие ошибки и законодательный дисбаланс: технико-юридические способы предотвращения // Вестник СГЮА. 2014. № 5 (100).

5. Азархин А.В. Правотворческие ошибки как источник возникновения или усиления рисков // Вестник ВУиТ. 2018. № 4.

6. Толковый словарь русского языка. Т. 1: А–М / под ред. Д.Н. Ушакова. М.: Вече; М.: Мир книги, 2001.

ГЛОБАЛЬНОЕ ЗДОРОВЬЕ – ФАКТОР БЕЗОПАСНОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПАРТНЕРСТВА ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И АКТОРОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Б.Р. Асадов, кандидат политических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматривается практика формирования глобального здоровья как целенаправленная институциональная реакция международного сообщества на вызовы меняющегося мира и важнейший фактор обеспечения безопасности. Растущие глобальные факторы продолжают превращать вопросы обеспечения безопасности здоровья в неотъемлемую часть международной политики. Открылись возможности для глобальной стратегии по достижению здоровья на основе системы многостороннего взаимодействия. Расширяющаяся повестка дня Всемирной организации здравоохранения и ее партнеров, для которых проблемы охраны здоровья и выживаемости людей являются важным императивом обеспечения гуманитарной безопасности, затрагивают широкий круг мероприятий организационного и нормотворческого характера. На фоне возрастающей опасности состояние обеспечения безопасности здоровья, меняющиеся ценности и растущие ожидания обуславливают принятие новых системных решений Всемирной организации здравоохранения и участников глобального здоровья и пересмотр традиционных подходов с целью эффективного ответа на современные вызовы.

Ключевые слова: Всемирная организация здравоохранения, системы организаций Организации Объединенных Наций, безопасность здоровья, глобальное здоровье, акторы гуманитарной деятельности, ЮНИСЕФ, гуманитарная безопасность

GLOBAL HEALTH – FACTOR OF SECURITY IN THE CONTEXT OF THE PARTNERSHIP THE WORLD HEALTH ORGANIZATION AND ACTORS IN INTERNATIONAL HUMANITARIAN ACTION

B.R. Asadov.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article deals with the practice of global health formation as a purposeful institutional response of the international community to the challenges of the changing world and the most important factor of security. Growing global factors continue to make health security an integral part of international policy. Opened opportunities for the global strategy on achieving health based on the system of multilateral cooperation. The expanding agenda of World Health Organization and its partners, for whom human health and survival are an important imperative for humanitarian security, involves a wide range of institutional and normative activities. Against the background of the increasing danger, the state of health security, changing values growing expectations, determine the adoption of new systemic decisions of World Health Organization and global health participants and the revision of traditional approaches and to respond effectively to modern challenges.

Keywords: World Health Organization, United Nations system organizations, safety health, global health, actors of humanitarian affairs, UNICEF, human security

В эпоху глобализации возрастающая опасность все более сказывается на сфере здравоохранения, которая является благом и счастьем для каждого человека и необходимым условием безопасного существования современных обществ. Здоровье и безопасность,

обладая фундаментальным и универсальным значением, неразрывно связаны и являются одним из основополагающих прав каждого человека и основанием обеспечения его безопасности. Актуальным остаётся понимание данной проблемы на уровне международного сообщества. В докладе независимой Комиссии Организации Объединенных Наций (ООН) по безопасности человека (2003 г.) прослеживается связь между здоровьем и безопасностью человека [1].

Сегодня ни одно государство не может переходить к безопасно-устойчивому развитию без высокого уровня развития медицины. Безопасное развитие человечества – объективная необходимость, и оно напрямую связано с проблемами сохранения здоровья общества как на локальном, так и на региональном и глобальном уровнях.

Растущая взаимозависимость отдельных регионов и территорий от острых социальных проблем и потрясений, кризисов различного рода связана с процессом глобализации и открывает новые горизонты более широкого международного сотрудничества в области обеспечения гуманитарной безопасности настоящего и будущего. Именно возрастающая потребность обеспечения безопасности жизнедеятельности, являясь одним из основных мотивов деятельности людей и сообществ различных уровней, обуславливает усиление координации международного сообщества к проблемам сохранения и укрепления здоровья.

В последние десятилетия политика, направленная на обеспечение этих базовых ценностей, порождает целый комплекс инициатив, реализуемых не только на уровне отдельных государств, но и в рамках международных организаций и специализированных структур. Активным включением вопросов обеспечения безопасного развития современного общества в повестку дня этих акторов, для которых проблемы охраны здоровья являются важным императивом международного гуманитарного сотрудничества и затрагивают широкий круг мероприятий организационного и нормотворческого характера, открываются возможности для новой глобальной стратегии. В данном контексте важным усилием международного сообщества остаются проблемы развития «глобального здоровья» (global health). Данное понятие было использовано еще в 1958 г. в отчете Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) на тему «Глобальная борьба с болезнями» и в 1971 г. в докладе палаты представителей США «Политика глобального здоровья».

Глобальное здоровье рассматривается исследователями как обеспечение мировым сообществом потребности в здоровье всех людей на планете. В качестве приоритетной цели – равный доступ к услугам здравоохранения для всех людей на планете, не принимая во внимание территориальные границы и т.д. [2]. Существуют схожие определения глобального здоровья, характеризующие его как возможность достижений позитивных результатов посредством глобального взаимодействия, основанного на демократических принципах, или как деятельность, которая направлена на решение проблем выживаемости общества.

Вместе с тем глобальное здоровье как «многосторонняя система международного взаимодействия» [3] является дискуссионным, что свидетельствует о многообразии существующих взглядов. Не вдаваясь в подробный анализ схожих определений, можно обратить внимание на точки зрения отдельных исследователей, которые отмечают, что чаще всего оно определяет те вопросы обеспечения здоровья, которые выходят за национальные и государственные границы, а также совместные действия мирового сообщества [4].

Участие негосударственных акторов международных отношений в этом процессе по сравнению с прошлыми периодами приобретет содержательно-деятельный характер. Проблемы формирования глобального здоровья, в котором базовые ценности все больше выдвигаются на передний план в рамках деятельности специализированных международных гуманитарных акторов, сопряжены с нарастанием новых вызовов, сохранением негативных тенденций в ряде регионов мира и, конечно, неэффективностью роли отдельных государств и международных структур в этой области. Соответственно на фоне обострения жизненно-

важных проблем человечества все больше возникает необходимость не только использования механизмов широкого партнерского сотрудничества, но и назревает пересмотр вопросов совершенствования общей модели ответственности всех заинтересованных участников, действующих особенно в формировании политики глобального здоровья с привлечением к этой проблеме заинтересованных участников гражданского общества.

Как известно, необходимость совместных действий и сотрудничество в этой области появилось еще в средневековье, когда различные пандемии и эпидемии распространялись с огромной скоростью по отдельным регионам. История последних столетий свидетельствует, что по мере глобализации, которая порождает социальную напряженность проблем распространения различных видов заболеваний чумы, холеры, оспы, желтой лихорадки, полиомиелита и других менялось представление об их растущем воздействии на состояние социумов. Вместе с тем все более проявляются явные признаки нарастания влияния этих тенденций, создающиеся кризисные ситуации обуславливают рассматривать здоровье как важный фактор личной, национальной и международной безопасности.

Глобальное здоровье как концепция была оформлена во второй половине XX в. с целью улучшения здоровья и защиты жизни каждого человека от растущих глобальных вызовов и угроз, имеющих наднациональный аспект. Основные стратегии укрепления здоровья были разработаны и закреплены в ряде принятых документов («Программа всемирной ликвидации малярии»), которые принимались в рамках ВОЗ. Важный импульс развитию политики ВОЗ придала хартия «Здоровье для всех» г. Оттава (Канада) в 1986 г. Необходимость принятия новых подходов с целью развития глобального здоровья в рамках последующих конференций объяснялась значительными изменениями, произошедшими в мире.

Сегодня с целью обеспечения соблюдения принципа справедливости и принятия эффективных глобальных мер к этой важной проблеме по-прежнему уделяется особое внимание в рамках системы ООН. Координирующая роль в этой деятельности принадлежит известному институту, «стоящему на страже здоровья жителей всего мира» – ВОЗ. В Уставе ВОЗ было определено важное значение фундаментальным категориям здоровья и безопасности для выживания цивилизаций. В одном из основных принципов ВОЗ говорится, что здоровье всех народов является основным фактором в достижении мира и безопасности и зависит от самого полного сотрудничества отдельных лиц и государств [5].

На уровне мирового сообщества все больше понимания находит то, что здоровье и гуманитарная защита человека, включая равный доступ к первичной помощи и коллективную защиту от транснациональных угроз, являются общей ответственностью. ВОЗ несет ответственность за обеспечение ведущей роли при решении проблем глобального здравоохранения, формирования повестки дня в области медицинских исследований, установления норм и стандартов [6] и другие действия, которые связаны с обеспечением гуманитарной потребности человека и общества. Одной из главных задач, которая стоит сегодня перед ВОЗ, а также другими участниками глобального взаимодействия – это сокращение разрыва между отдельными регионами. Это закреплено как в уставах ВОЗ и ООН, так и в ряде международных документов, таких как Декларация тысячелетия ООН.

Сегодня отдел чрезвычайной и гуманитарной помощи ВОЗ целенаправленно осуществляет координацию международного реагирования на чрезвычайные ситуации (ЧС) в области здравоохранения во всех регионах мира. Эффективность работы ВОЗ в реализации этой политики во многом зависит от того, насколько эффективно она сотрудничает с различными международными правительственными и неправительственными организациями, специализированными учреждениями ООН, с гражданским обществом и частным сектором. Партнеры помогают ВОЗ, осуществляя различные программы в условиях ЧС, гуманитарных кризисов.

Обеспечение глобального режима контроля за распространением инфекционных болезней, которое исторически является одной из основных функций, позволяет

ей целенаправленно осуществлять координацию и реализацию мероприятий по ликвидации оспы, искоренению полиомиелита и кори, иммунизацию, осуществление партнерства «Остановить туберкулез», согласованию глобальных эпидемиологических мер контроля за Тяжелым острым респираторным синдромом (ТОРС), сдерживанию распространения вируса птичьего гриппа А/Н5N1 и подготовке к противодействию пандемии гриппа [7].

В последнее десятилетие необходимость принятия новых подходов с целью развития управления глобальным здоровьем объяснялась значительными изменениями, произошедшими в мире. В расширении повестки дня относительно роли ВОЗ в интересах здоровья сыграли роль несколько факторов: руководство здравоохранением уже не является исключительной прерогативой национальных государств, возрастание роли новых действующих субъектов, нарастание беспокойства, соответственно, ведения многочисленных дискуссий по вопросам руководства, развитие принципа руководства здравоохранением в интересах здоровья [8].

Подтверждается наличие широких возможностей, позволяющих изменить жизнь миллионов людей в рамках действующих форматов взаимодействия с различными международными гуманитарными акторами. Сотрудничество с ними регламентируется законодательством ВОЗ. Вместе с тем данная практика взаимодействия является важнейшим аспектом ее роли в руководстве глобальным здравоохранением. Среди наиболее известных каналов взаимодействия с международными структурами является соглашение между ВОЗ и Панамериканской организацией здравоохранения. В соответствии с соглашением, принятым 30 июня 1949 г., Панамериканская конференция здравоохранения с руководящими органами в виде Панамериканской организации здравоохранения и Панамериканского бюро здравоохранения, входят в состав регионального комитета и регионального бюро ВОЗ, сохраняют свои названия только с прибавкой к ним «региональное бюро ВОЗ» и «региональный комитет ВОЗ» [9].

У ВОЗ установлены прочные отношения с известными межправительственными организациями. Существующий порядок сотрудничества позволяет представителям ВОЗ и других межправительственных организаций принимать участие в заседаниях рабочих органов, а так же давать консультации и советы, необходимые для более эффективной работы и быстрого достижения основной цели ВОЗ [10].

Вместе с тем действует аналогичный порядок сотрудничества с неправительственными организациями, который определяется документом «Принцип, регулирующий установление официальных отношений между ВОЗ и неправительственными организациями». Отношения с этими акторами являются поэтапным процессом, в рамках которого происходит обмен информацией и присутствие на технических совещаниях с целью определения основных целей сотрудничества.

Изучение отдельных сторон взаимодействия ВОЗ с некоторыми акторами гуманитарной деятельности, среди которых имеются также организации из России, является необходимым аспектом в понимании роли ВОЗ в построении эффективного глобального здоровья, выступающее важной составной частью ее политики в последние десятилетия. Конечно, достичь этой цели только при помощи ресурсов одной организации не представляется возможным.

Развитие партнерства ВОЗ в неправительственном секторе в целях обеспечения безопасности здоровья

Все больше понимания находит в мире то, что формирование глобального здоровья зависит не только от государственных медицинских учреждений и институтов, работающих в сфере здравоохранения, но и от востребованной роли неправительственных акторов. Последние являются как инструментом взаимодействия с определенными слоями населения, так и возможностью для углубленной работы в какой-то сфере. Имея конкретную специфику деятельности и получая все больше возможностей для значительных финансовых и других ресурсов, они могут взаимодействовать по определенному направлению.

Сегодня в мире существует множество различных международных неправительственных организаций, работающих в области улучшения общественного здоровья и борьбы с опасными заболеваниями. Сотрудничество в таких организациях может осуществляться на государственном, национальном, региональном уровнях, а также по инициативе частных лиц.

В 1960–1970-х гг. эти акторы – преимущественно некоммерческие добровольные организации, работающие на благо всеобщего развития. Сегодня они остаются важной составляющей частью в продвижении глобального здоровья. В области здравоохранения это были такие институты, как госпитали, центры здоровья, клиники при благотворительных организациях, миссии и филантропические организации. По мере накопления опыта эти институты выработали более глубокое понимание динамики проблем здоровья и здравоохранения, социокультурных принципов общества. Они добивались результатов, которых не могли достигнуть правительства в условиях ограниченности ресурсов.

Используя профессиональный опыт и социальные навыки, накопленные в работе, зачастую, в трудных условиях (вооруженные конфликты, финансовые трудности) сектор неправительственных организаций и структур вскоре стал альтернативным экспертом в той или иной области, постепенно превращаясь в новый инструмент политики и нового актора международных отношений. С ростом признания, финансирования и влияния в мире изменился профиль и состав участников данного сектора. В настоящее время эти акторы могут представлять собой кооперацию трестов, банков по развитию, коммерческие компании, фонды и альянсы (Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации (ГАВИ), Глобальный фонд по вакцинам и иммунизации, Совет Глобальное здоровье Фонд Билла и Мелинды Гейтс и др.), действующие как на национальном, так и на глобальном уровне. С учетом роста влияния этих акторов на мировой арене возрастает значительное влияние последних на формирование глобального здоровья. Соответственно, в этих условиях ВОЗ не может не считаться с участниками этого сектора, которые в последнее время часто выдвигают немало новых инициатив, затрагивающих вопросы здоровья и безопасности.

Как известно с помощью документа «Цели развития тысячелетия» открылись новые возможности для развития диалога и сотрудничества между ВОЗ и неправительственными акторами в сфере формирования глобального здоровья. Последние в силу своих упрощенных структур и разнообразных направлений работы, а так же, учитывая тот факт, что в них могут участвовать непосредственно заинтересованные слои населения, имеется возможность эффективно отвечать на медицинские потребности людей.

С принятием в 2006 г. «Одиннадцатой Общей программы работы на 2006–2015 гг. Глобальная повестка дня в области здравоохранения» ВОЗ все больше внимания стала уделять сотрудничеству с партнерами с целью достижения более эффективной работы. С 2012 г. получают новое развитие международные инициативы правительств, международных организаций и других участников, действующих в области глобального здоровья. Важным стало одобрение рамочного документа «Глобальный план действий в отношении вакцин», который направлен на предотвращение к 2020 г. миллионов случаев смерти, благодаря обеспечению более справедливого доступа к существующим вакцинам [11].

Таким образом, деятельность международных неправительственных акторов в области здравоохранения на сегодняшний день неуклонно возрастает, а соответственно к ним повышается интерес мирового сообщества и ВОЗ. Это имеет не только критически важное значение для содействия выполнению уставного мандата ВОЗ, требующего трансграничных коллективных действий, но и открывает для таких акторов новые пути работы и источники финансирования. Безусловно, достичь этой цели только при помощи ресурсов одной организации и без альтернативных механизмов, требующих «жесткого императивного регулирования» [12], не представляется возможным.

Детский Фонд ООН

Детский фонд ООН, созданный в 1946 г. решением Генеральной Ассамблеи ООН для предоставления разнообразной помощи детям – жертвам Второй мировой войны, и сфера деятельности которой очень близка задачам ВОЗ, являются самым крупным партнерскими организациями. Реализованные фондом в большом количестве программы, затрагивают проблемы здоровья в основном наиболее уязвимых слоев населения. Детский Фонд осуществляет программы, направленные на решение таких проблем, без которых было бы невозможно формирование глобального здоровья. Исходя из принципов своей деятельности, ЮНИСЕФ рассматривает право ребёнка на охрану здоровья как одну из 10 приоритетных целей. Используя существующие каналы партнерских отношений с ВОЗ и другими акторами, ЮНИСЕФ продолжает играть критическую роль в усилении приверженности и расширении ресурсов и действий, направленных на обеспечение безопасности здоровья детей, особенно в условиях войн, конфликтов и других кризисных ситуаций.

Программа ООН по ВИЧ/СПИДу

Как известно в международных документах, принятых по борьбе с ВИЧ /СПИДом, была обозначена цель – полностью остановить передачу ВИЧ/СПИДа к 2015 г., а также сокращать распространение малярии и других наиболее опасных заболеваний [12]. С целью глобальной борьбы с распространением ВИЧ/СПИДа и его последствиями по инициативе ООН было создано объединение международных организаций – Программа ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС). Основная цель ЮНЭЙДС – «остановить передачу заболевания и искоренить его» [13].

ВОЗ в качестве одного из главных соучредителей ЮНЭЙДС выступает главной координирующей организацией в сфере здравоохранения в системе ООН. Программа объединяет усилия 11 учреждений ООН: Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Всемирная продовольственная программа (ВПП), Программа развития ООН (ПРООН), Фонд ООН по народонаселению (ЮНФПА), Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), структуры «ООН-Женщины», Международная организация труда (МОТ), ЮНЕСКО, Всемирный банк, ВОЗ. Являясь одним из спонсоров программы, ВОЗ осуществляет руководство программами в секторе здравоохранения, поддерживает расширение масштабов национальных программ по лечению и уходу в связи с ВИЧ/СПИДом. С целью повышения эффективности и объема мероприятий в ответ на эпидемию ускоряет принятие мер по профилактике ВИЧ и укрепляет системы здравоохранения.

Проведенные исследования в рамках программы показывают, что ожидается, что к 2030 г. в Африке и на Ближнем Востоке произойдет до 2 млн новых ВИЧ-инфекций, если показатели последних десятилетий сохранятся. Вместе с тем отмечено, что ускорение мер в странах с низким и средним уровнем доходов принесет серьезную выгоду. Например, 28 млн ВИЧ-инфекций будут предотвращены в период с 2015 по 2030 гг. 21 млн смертей, обусловленных СПИДом, будут предотвращены в период с 2015 по 2030 гг. [14].

Политика искоренения эпидемии СПИДа осуществляется и в рамках достижения Целей устойчивого развития до 2030 г. Сегодня значимыми составляющими этой политики, открывающими необходимые условия для расширения границы деятельности ВОЗ, являются такие международные программы, как Повестка дня 2063 Африканского союза и Совместное рамочное соглашение между ООН и Африканским союзом по развитию партнерства в вопросах мира и безопасности.

В деятельности ЮНЭЙДС по-прежнему остаются проблемы защиты здоровья и прав женщин и молодежи. С целью минимизации негативного воздействия острых социальных проблем, нестабильности, вооруженных конфликтов и стихийных бедствий появляются новые обязательства в областях безопасности человека и медицинского обеспечения

в условиях гуманитарных кризисов. По оценкам, 60 % всех смертей матерей, которые можно было предотвратить, происходят в условиях гуманитарных кризисов и вооруженных конфликтов [15].

Сотрудничество ВОЗ с российскими организациями

На протяжении многих лет ВОЗ осуществляет активное сотрудничество в глобальном диалоге по вопросам здравоохранения с Российской Федерацией. В рамках действующих каналов по вопросам здравоохранения Россия выступает с инициативами по усилению мер, обеспечивающих безопасность здоровья, и направленных на предотвращение и борьбу с неинфекционными заболеваниями, вносит большой вклад в глобальную повестку дня. Сотрудничество с ВОЗ на глобальном, региональном и национальном уровнях на протяжении десятилетий осуществляется в рамках взаимовыгодных проектов, декларируемых, в том числе приоритетов Стратегии странового сотрудничества с ВОЗ на период 2014–2020 гг. [16].

Отметим, что в резолюциях и призывах ООН, ее специализированных учреждений и других международных организаций, особое внимание уделяется вопросам безопасности, связанным с ЧС, гуманитарными кризисами, в которых особое место отводится структурам из России. В развитии этой практики особый характер приобретает процесс налаживания новых каналов гуманитарного взаимодействия Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) с международными структурами. При всем их количественном многообразии наравне с другими авторитетными международными акторами важным каналом взаимодействия по проблемам гуманитарного реагирования на широкий круг вопросов, является сотрудничество с ВОЗ.

Безусловно, сегодня возрастает роль России в контексте готовности к международному реагированию в различных форматах по широкому кругу вопросов гуманитарного характера. В рамках реализации проектов Содействия международному развитию (СМР) Россия направляет через международные организации значительные средства на преодоление последствий гуманитарных кризисов, оказание медицинской помощи. В последнее десятилетие целевые средства были выделены международным организациям (включая ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНЭЙДС, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией), участвующим в решении вопросов глобального здоровья. Дополнительные средства в места гуманитарных катастроф по всему миру также направляются по линии МЧС России.

Сознавая важность развития новых механизмов гуманитарного реагирования по линии международных организаций, в частности в рамках сотрудничества с ВОЗ, осуществляются мероприятия в области медицинского и социального обеспечения, поиск и спасение в условиях ЧС и гуманитарных кризисов. Немалый вклад в практику активного взаимодействия по вопросам оказания чрезвычайной гуманитарной помощи вносится по линии сотрудничества МЧС России и ВОЗ. МЧС России ведет обширное и разностороннее международное сотрудничество по вопросам оказания чрезвычайной гуманитарной помощи с зарубежными партнерами.

О существенных сдвигах в деятельности МЧС России в этой области свидетельствует готовность к международному реагированию в различных форматах. По мнению директора Департамента международной деятельности МЧС России, готовность сокращена до 15 часов, что в пять раз эффективнее требований стандартов Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) ООН (72 часа), а автономность работы сводного отряда увеличена с 10 до 15 суток [17].

Важным инструментом реализации гуманитарных проектов Российской Федерации за рубежом является Российский национальный корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования (РНКЧГР), созданный в 1995 г., в рамках которого было осуществлено большое количество крупных операций гуманитарной направленности по различным

форматам реагирования. Входящий в состав РНКЧГР поисково-спасательный отряд «тяжелого» класса «Центроспас» осуществляет свою деятельность в соответствии с ежегодными Планами мероприятий международного сотрудничества МЧС России. Сегодня в составе отряда работает аэромобильный госпиталь, который в 2016 г. вошел в тройку глобального реестра чрезвычайных медицинских бригад, созданного ВОЗ. В декабре 2016 г. врачи отряда «Центроспас» работали в Сирии, оказывая высокотехнологичную медицинскую помощь по системе ВОЗ. Она была оказана более чем 1,5 тыс. мирным жителям, также предотвращено развитие опасных инфекционных заболеваний в местах временного проживания беженцев [18].

Соответствие международным стандартам ВОЗ и готовность специалистов отряда оказывать квалифицированную медицинскую помощь позволяет использовать его потенциал в условиях острых гуманитарных кризисов в зоне бедствий и катастроф. Сегодня для этого имеются реанимационные самолетные и вертолетные медицинские модули для эвакуации пострадавших. Аэромобильный госпиталь применялся в ходе чрезвычайных гуманитарных операций в Чили, Афганистане, Пакистане, Иране, Турции, Китае, Гаити, Шри-Ланке, Алжире, Непале. МЧС России осуществляло гуманитарные акции по обучению специалистов и передаче медицинского оборудования в Афганистане и странах СНГ.

Отметим, что в системе взаимодействия с ВОЗ важное значение придается потенциалу Всероссийского центра экстренной и радиационной медицины им. А.М. Никифорова (ВЦЭРМ) МЧС России, который осуществляет свою деятельность по проблемам лечения и реабилитации участников последствий ядерных и других аварий и катастроф.

Одним из головных учреждений, обеспечивающих организацию и оказание медицинской помощи в условиях кризисов, бедствий, ЧС, является ФГБУ «Всероссийский центр медицины катастроф «Защита» Министерства здравоохранения Российской Федерации. Центр является Евроазиатским региональным центром медицины катастроф стран СНГ и сотрудничающим центром ВОЗ по медицине катастроф и чрезвычайным ситуациям [19].

Несмотря на развитие системы глобального взаимодействия в области сохранения здоровья в последние десятилетия отдельные общества продолжают сталкиваться со многими событиями, которые создают опасность для здоровья и безопасности людей. Глобализация и последствия различных негативных тенденций и вызовов увеличивают социальное неравенство. В развитых и развивающихся странах мира расширяются знания и растет благосостояние, в то же время в странах третьего мира ситуация кардинально противоположная. С одной стороны, усовершенствование производства и передовые технологии позволяют переходить на новую ступень развития, а с другой – новые вызовы пагубно сказываются на здоровье человека и окружающей среде. Появляются новые заболевания, более устойчивые к изменившейся окружающей среде, неравенство в уровне здоровья и другие проблемы свидетельствуют о несостоятельности системы эффективного реагирования на новые вызовы меняющегося мира.

Вместе с тем возрастает значение востребованной роли ВОЗ при ЧС и гуманитарных кризисах. В отдельных исследованиях гуманитарные катастрофы, включая стихийные и антропогенные бедствия, конфликты и сложные ЧС традиционно считаются главной угрозой для безопасности здоровья населения во всем мире [20].

Таким образом, в современных условиях одной из важных характеристик деятельности ВОЗ остается ее способность к многоаспектной деятельности в области развития глобального здоровья, требующего учета актуальных проблем меняющегося мира. Сложившаяся тенденция развития в области формирования глобального здоровья позволяет отметить, что возрастающее внимание к проблеме сохранения здоровья в глобальном аспекте сегодня выглядит вполне закономерным. В будущем активное влияние на его перспективы будет идти со стороны как межправительственных, так и неправительственных

участников, располагающих организационными и другими средствами для расширения и сохранения всеобщего охвата.

Расширение границ партнёрства ВОЗ в области развития глобального здоровья с некоторыми международными акторами гуманитарной деятельности требует налаживания эффективных каналов тесного международного взаимодействия. Именно благодаря растущей многогранной деятельности этих субъектов международной гуманитарной деятельности создаются благоприятные условия устойчивости, стабильности и живучести системы отношений в сфере обеспечения глобальной безопасности здоровья.

В условиях появления новых проблем и вызовов в сфере обеспечения безопасности здоровья, которые охватывают, в том числе и развитые страны, это приобретает дополнительную актуальность для акторов, определяющих политику глобального здоровья. Несмотря на сохранение существующих противоречий между необходимостью ведения международного регулирования и наличием коренных трудностей, ВОЗ целенаправленно стремится развивать новые каналы сотрудничества. Данная миссия осуществляется, в том числе за счет потенциала российских организаций, с целью улучшения доступа к системе здравоохранения и решения потребностей людей, оказавшимся в сложных, критических ситуациях, имеющих гуманитарные последствия [21].

Появление новых стратегий, инициатив в здравоохранении все более актуализирует рассмотрение здоровья как целенаправленной институциональной реакции международного сообщества на вызовы меняющегося мира и важнейшего фактора обеспечения безопасности в этой области. Новые стратегии достижения здоровья для всех должны отвечать современным реалиям, включая военные конфликты, социальное неравенство, нищету, экологические проблемы, которые уносят миллионы жизней. Все это способствует не только активному поиску должного ответа, современным реалиям и растущим вызовам меняющегося мира со стороны ВОЗ и ее традиционных партнёров, но и расширению границ международного взаимодействия и общей ответственности за счёт новых наиболее эффективных механизмов и участников гражданского сектора.

В работах отечественных авторов данный аспект обеспечения безопасности здоровья не находит должное внимание и, соответственно, не встречается критический анализ механизмов взаимодействия ВОЗ и других акторов гуманитарной деятельности. Соответственно, новое видение изменения роли и влияния этих акторов на фоне усиления многообразных вызовов, являясь актуальной проблемой, требует дальнейшего научно-практического осмысления и использования новых каналов партнерства в интересах здоровья. Перспективы изучения каналов партнёрства в ВОЗ, в частности с российскими участниками, позволяют расширить научно-практические основы, учитывающие положительный и отрицательный опыт прошлого, а так же факторы, наиболее существенно влияющие на характер решения проблем безопасности здоровья.

Литература

1. Координация гуманитарной деятельности. URL: <http://www.un.org/ru/humanitarian/assistance/humansecurity.shtml/> (дата обращения: 04.03.2019).
2. Cueto M., Fee E., Brown T. The World Health Organization and the transition from «International» to «Global» public health // American Journal of Public Health. January. 2006. № 1. Vol. 96. P. 1. URL: <http://ajph.aphapublications.org/cgi/reprint/96/1/62> (дата обращения: 04.03.2019).
3. Карпенко А.М. Определение понятия «глобальное здравоохранение» в современной политической науке // Теории и проблемы политических исследований. 2018. № 1А. Т. 7. С. 152–158.
4. Beaglehole R., Bonita R. What is global health? // The Lancet journal. April, 2010. Vol. 3. P. 1–2. URL: https://www.researchgate.net/publication/43131729_What_is_global_health (дата обращения: 04.03.2019).

5. Устав ВОЗ: принципы. URL: <https://www.who.int/about/mission/ru/> (дата обращения: 15.03.2019).
6. About UNICEF: Who we are? URL: http://www.unicef.org/about/who/index_introduction.html (дата обращения: 24.03.2019).
7. Draft Medium-term Strategic Plan 2008–2013. Geneva, World Health Organization, 2006. URL: http://www.who.int/gb/e/e_mtsp.html (дата обращения: 22.03.2019).
8. Роль ВОЗ в руководстве глобальным здравоохранением. Доклад Генерального директора. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/82785/B132_5Add5-ru.pdf?sequence=1 (дата обращения: 29.03.2019).
9. Соглашение между Всемирной Организацией Здравоохранения и Панамериканской Организацией Здравоохранения 30 июня 1949 г. // Соглашения с другими организациями. Основные документы ВОЗ. 47-е изд. Женева: ВОЗ. 2010. С. 53–57. URL: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/RU/agreements-ru.pdf> (дата обращения: 22.03.2019).
10. Соглашения с другими межправительственными организациями // Основные документы ВОЗ. 47-е изд. Женева: ВОЗ, 2010. С. 70–109. URL: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/RU/agreements-ru.pdf> (дата обращения: 04.03.2019).
11. Десятилетие вакцин – Глобальный план действий в отношении вакцин. URL: https://www.who.int/immunization/global_vaccine_action_plan/ru/ (дата обращения: 11.03.2019).
12. О правовой политике в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий: материалы «круглого стола» / С.Б. Немченко [и др.]; под общ. ред. Э.Н. Чижикова. СПб: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2016. С. 34–41.
13. Цели развития тысячелетия в Европе и Центральной Азии: достижения, проблемы и дальнейшие шаги. URL: http://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/publications/oes/MDG_2010_Fianl_Rus.pdf (дата обращения: 24.03.2019).
14. Видение. Миссия ЮНЭЙДС. URL: http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/20101013_unaidsmission_ru_1.pdf (дата обращения: 28.03.2019).
15. Стратегии ускорения: прекращение эпидемии СПИДа к 2030 г. URL: http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/JC2686_WAD2014report_ru.pdf (дата обращения: 20.03.2019).
16. Пресс-релиз ЮНЭЙДС. Африканский союз и ЮНЭЙДС, как председатель партнерства Н6, объединили свои усилия в вопросах противодействия сексуальному и гендерному насилию, а также обеспечения медицинского обслуживания в условиях гуманитарного кризиса. URL: <http://www.unaids.org/ru/resources/presscentre/pressreleaseandstatementarchive/2018/september/women-health-in-humanitarian-crises> (дата обращения: 27.02.2019).
17. Стратегия странового сотрудничества Всемирной организации здравоохранения и Министерства здравоохранения Рос. Федерации на 2014–2020 гг. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/256299/COUNTRY-COOPERATION-STRATEGY-for-the-WORLD-HEALTH-ORGANIZATION-and-the-MINISTRY-OF-HEALTH-OF-THE-RUSSIAN-FEDERATION-Rus.pdf (дата обращения: 04.03.2019).
18. МЧС России готово реагировать на различные ЧС и происшествия в мире в пять раз быстрее стандартов ООН: интервью в «Интерфакс» директора Д департамента международной деятельности МЧС России Романова А. 1 марта 2018 г. URL: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/interview/item/33546169> (дата обращения: 02.03.2019).
19. ВОЗ поблагодарила врачей МЧС России за помощь, оказываемую беженцам из Алеппо. URL: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/news/item/33025836> (дата обращения: 22.03.2019).
20. Федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский центр медицины катастроф «Защита» Министерства здравоохранения Рос. Федерации. URL: http://www.vcmk.ru/vcmk/o_vcmk/ (дата обращения: 02.03.2019).

21. Пути повышения безопасности здоровья населения: Дискуссионный документ на тему «Кризисы здравоохранения, недавно имевшие место в Европейском регионе ВОЗ» / под ред. GeraldRockenschaub, JukkaPukkila и MariaCristina. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0007/78991/E90175R.pdf (дата обращения: 25.03.2019).

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, НАХОДЯЩИХСЯ В ГОРОДЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГ, В ОБЛАСТИ, ПОДВЕДОМСТВЕННОЙ МЧС РОССИИ

**В.П. Григонис, кандидат юридических наук, доцент;
Н.М. Силуянова.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрена роль местного самоуправления в области, подведомственной МЧС России. Обращено внимание на то, что из всех периодов действия органов местного самоуправления в исторической ретроспективе именно в настоящее время, имеется большой объем полномочий в области, подведомственной МЧС России. Предлагается включить в законодательство Санкт-Петербурга полномочия по созданию муниципальной пожарной охраны, что послужит дополнительной гарантией по защите прав, свобод граждан и организаций от пожаров.

Ключевые слова: местное самоуправление, Устав Санкт-Петербурга, МЧС России, Закон Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 г. № 420-79 «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге»

ACTIVITY OF LOCAL GOVERNMENTS OF THE SAINT-PETERSBURG WHICH ARE IN THE CITY OF FEDERAL VALUE, IN THE FIELD SUBORDINATED TO THE MINISTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR CIVIL DEFENSE, EMERGENCY SITUATIONS AND ELIMINATION OF CONSEQUENCES OF NATURAL DISASTERS

V.P. Grigonis; N.M. Siluyanova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article considers the role of local self-government in the field of subordinated to the Ministry of the Russian Federation for civil defense, emergency situations and elimination of consequences of natural disasters. Attention is drawn to the fact that of all the period of action of local governments in the historical retrospective, it is now, there is a large amount of authority in the field of subordinated EMERCOM of Russia. The authors propose to include in the legislation of Saint-Petersburg, the powers to create a municipal fire protection, which will serve as an additional guarantee for the protection of the rights and freedoms of citizens and organizations from fires.

Keywords: local self-government, Charter of Saint-Petersburg, EMERCOM of Russia, Law of Saint-Petersburg 23.09.2009 № 420-79 «On organization of local self-government in Saint-Petersburg».

Российская Федерация в соответствии со ст. 1 Конституции Российской Федерации (Конституция РФ) является демократическим федеративным правовым государством

с республиканской формой правления. Задачей любого демократического государства является такая организация публичной власти, при которой созданы наиболее благоприятные условия для признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Одной из форм организации публичной власти вместе с государственной властью является и власть местного самоуправления [1].

В ст. 12 Конституции РФ говорится, что в Российской Федерации гарантируется и признается местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно. Кроме того в Конституции РФ говорится, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти вместе с органами исполнительной, законодательной и судебной.

Местное управление означает, что власть на местах осуществляют представители центральной (федеральной) власти и, таким образом, создаются и действуют местные органы государственной власти. Таковыми были, например Советы народных депутатов и их исполнительные комитеты в городах, районах, селах, поселках и т.д. в СССР и в его союзных республиках, в том числе и в РСФСР.

Местное самоуправление означает, что публичная власть на местах осуществляется выборными от местного населения и образуемыми ими органами, которые называются органами местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельны в пределах своей компетенции, не подчиняются иерархически органам государственной власти и не входят в систему органов государственной власти [2].

Зачатки местного самоуправления в России появились еще в конце XX в. в виде городского и земского самоуправления. Его главным документом стало «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г. [3].

К полномочиям местных органов согласно вышеуказанному Положению относились: медицинская полиция, медицинская помощь, ветеринарное дело [4], содержание пожарной части и земской полиции, содействие промышленным предприятиям, торговле, промыслам, открытие ярмарок, участие в делах о почтовой повинности, попечение о построении церквей, способы прекращения нищенства и др. [5]. В итоге на земства легли не только специфические социально-экономические функции, но и функции, подведомственные современному МЧС России, в области пожарной безопасности.

К этому времени в области пожарной безопасности на территории Российской империи уже действовал Пожарный Устав 1832 г. Его издание дало толчок развитию законодательной мысли по вопросу правового определения и регламентации организационной структуры и деятельности пожарных подразделений в стране [6].

В советский период развития общества институт местного самоуправления прекратил свое существование, в виду отсутствия предпосылок к его деятельности, отсутствия демократического политического режима, разделения властей и других черт советского государства, что стало несовместимым с реальным местным самоуправлением. Воссоздание местного самоуправления начинается только лишь в современной Российской Федерации.

Основополагающими нормативно-правовыми актами в области, подведомственной МЧС России, в настоящее время являются: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (ФЗ № 131-ФЗ), Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральный закон от 2 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне»; Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [7].

Так в ФЗ № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения относятся:

п. 8 ст. 14) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;

п. 9 ст. 14) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения;

п. 23 ст. 14) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

п. 24 ст. 14) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения;

п. 26 ст. 14) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

п. 8 ст. 14.1) участие в организации и осуществлении мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории поселения;

п. 8.1 ст. 14.1) создание муниципальной пожарной охраны.

К вопросам местного значения муниципального района относятся:

п. 7 ст. 15) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района;

п. 21 ст. 15) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

п. 23 ст. 15) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального района;

п. 24 ст. 15) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

К вопросам местного значения муниципального округа относятся:

п. 8 ст. 16) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального, городского округа;

п. 10 ст. 16) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального, городского округа;

п. 28 ст. 16) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального, городского округа от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;

п. 29 ст. 16) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального, городского округа;

п. 31 ст. 16) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального, городского округа;

п. 32 ст. 16) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

К вопросам местного значения внутригородского района относятся:

п. 4 ст. 16.2) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах внутригородского района.

Что касается городов федерального значения, таких как Москва, Санкт-Петербург и Севастополь, то согласно ч. 3 ст. 79 ФЗ № 131-ФЗ с целью сохранения единства городского хозяйства, перечень вопросов местного значения, пополнение доходов бюджетов внутригородских муниципальных образований городов федерального значения определяются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

Так, в Санкт-Петербурге нормативно-правовыми актами в области местного самоуправления являются Устав Санкт-Петербурга, принятый Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 14 января 1998 г. [8], и Закон Санкт-Петербурга № 420-79 «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» (Закон № 420-79), принятый Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 23 сентября 2009 г. [9].

В Уставе Санкт-Петербурга местному самоуправлению посвящена гл. IX «Основы местного самоуправления в Санкт-Петербурге» (ст.ст. 59–65), речь в которой идет: о границах осуществления местной власти в городе (ст. 59); о формах непосредственной демократии местного самоуправления (ст. 60); об основном документе – Уставе Санкт-Петербурга (ст. 61); об органах местного самоуправления в Санкт-Петербурге (ст. 62); об особенностях организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге (ст. 63); о взаимодействии органов государственной власти Санкт-Петербурга с органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге (ст. 64).

Как видно, в Уставе Санкт-Петербурга ничего не говорится о полномочиях в области, подведомственной МЧС России.

Однако о вышеуказанных полномочиях говорится в пп. 6 и 7 ч. 1. ст. 10 гл. 3 Закона № 420-79. Так, в п. 6 речь идет об организации в установленном порядке сбора и обмена информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечении своевременного оповещения и информирования населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайной ситуации, организации первичных мер в области пожарной безопасности; в п. 7 говорится о проведении подготовки и обучения неработающего населения способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях, а также способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Муниципальные образования Санкт-Петербурга в своих уставах дублируют вышеуказанные полномочия. Так, например, Устав Муниципального образования Московская застава, полностью дублирует в ч.ч. 7 и 8 ст. 8 «Вопросы местного значения муниципальных образований», п.п. 6 и 7 Закона № 420-79.

Таким образом, по данной статье можно сделать следующие выводы:

1. Полномочия в области, подведомственной МЧС России, осуществляет не только государственная власть, но и другая форма публичной власти – органы местного самоуправления.

2. Из всех периодов действия органов местного самоуправления, начиная с XIX в., больше всего полномочий в области, подведомственной МЧС России, осуществляется в настоящий период.

3. Из всех видов муниципальных образований больше всего полномочий в области, подведомственной МЧС России, у муниципальных поселений.

4. В Уставе Санкт-Петербурга ничего не говорится о полномочиях в области, подведомственной МЧС России, но о них упоминается в Законе № 420-79.

5. Уставы муниципальных образований Санкт-Петербурга дублируют полномочия в области, подведомственной МЧС России, закреплённые в Законе № 420-79.

6. С целью защиты жизни, здоровья и имущества граждан и организаций при пожаре, кроме имеющихся пожарных подразделений в районах города Санкт-Петербург предлагаем включить в вышеуказанный закон еще один пункт – создание муниципальной пожарной охраны, как это предусмотрено для муниципальных поселений в других субъектах Российской Федерации.

Литература

1. Григонис В.П. Историко-правовые предпосылки становления местного самоуправления в России // Федеральный научно-теоретический журнал «Мир юридической науки». 2011. № 1. С. 20.

2. Григонис В.П., Тулаев А.Н. Конституционное право России: Курс лекций: учеб. пособие. СПб., 2018. С. 175
3. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание второе. Т. XXXIX. Отделение первое. № 40457.
4. Шугрина Е.С. Муниципальное право. М.: Дело, 1999. 496 с.
5. Анимица Е.Г., Тертешный А.Т. Основы местного самоуправления. М.: ИНФРА-М, 2000. 208 с.
6. Пожарный Устав Российской Империи: хрестоматия / Э.Н. Чижиков [и др.]; под общ. ред. В.С. Артамонова. 2-е изд. СПб., 2005. С. 31.
7. Григонис В.П. Деятельность органов местного самоуправления в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, как одна из гарантий защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2010. № 4 (9). С. 22–25.
8. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 1998. № 2. 26 фев.
9. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 2009. 5 окт. № 22. С. 21.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ МЧС РОССИИ

Е.Ю. Одинокова, кандидат педагогических наук;

Н.С. Дола.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматривается нормативное регулирование процедуры регистрации нормативных правовых актов по вопросам компетенции МЧС России. Освещена роль Министерства юстиции России в вопросах регистрации нормативных правовых актов.

Ключевые слова: регистрация нормативных правовых актов, ведомственный нормативный правовой акт, ведомственное правотворчество, МЧС России, Министерство юстиции Российской Федерации

STATE REGISTRATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS OF EMERCOM OF RUSSIA

E.Yu. Odinkova; N.S. Dola.

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

The article discusses the normative regulation of the procedure for registration of normative legal acts on issues of competence of the EMERCOM of Russia. Covered the role of the Ministry of Justice of Russia in the registration of regulatory legal acts.

Keywords: registration of regulatory legal acts, departmental regulatory legal act, departmental lawmaking, EMERCOM of Russia, Ministry of justice of Russian Federation

В административно-правовой науке часто рассматривается актуальный вопрос о процессе подготовки, издания, вступления в силу и действия актов, имеющих управленческий характер. Действительно, актуальным остается вопрос о значении и правовой природе ведомственного правотворчества. В рамках упорядочения данной деятельности нормативно формулировались требования, предъявляемые к такого рода документам, обсуждался правовой статус юридических подразделений министерств, ведомств и их роль в указанном процессе.

Субъектами нормотворчества в системе исполнительной власти Российской Федерации являются непосредственно органы исполнительной власти, их внутренние подразделения и должностные лица, обладающие необходимыми полномочиями для принятия (издания) и изменения нормативных правовых актов. Одним из органов исполнительной власти является Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). Деятельность данного органа исполнительной власти вызывает значительный интерес в кругах ученых [1].

Компетенция данного органа, в том числе и правотворческая, закреплена Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (МЧС России) [2, 3]. Одной из основных задач МЧС России является организация подготовки и утверждения в установленном порядке проектов нормативных правовых актов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. Во исполнение данной задачи в МЧС России утверждены Правила подготовки нормативных правовых актов МЧС России и их государственной регистрации [4].

Правила определяют единый порядок организации работы по подготовке, изданию и государственной регистрации нормативных правовых актов в МЧС России.

Поскольку объектом нормотворчества органов исполнительной власти в Российской Федерации выступает нормативный правовой акт, принятый (изданный) или измененный субъектом нормотворчества, обладающим соответствующей компетенцией, следует отметить, что в Правилах содержится закреплённое понятие нормативного правового акта: «Нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, изданный в определенной форме МЧС России в пределах его компетенции, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом (постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2003 г. № 2)» [4].

Нормативные правовые акты издаются в МЧС России в виде приказов, правил, инструкций и положений.

Так как органы исполнительной власти обязаны регистрировать некоторые издаваемые нормативные акты, то вызывает интерес процедура взаимодействия МЧС России и Министерства юстиции Российской Федерации (Минюст России) в данном вопросе.

На Минюст России изначально были возложены функции подготовки законодательных актов, а также управления деятельностью судов и прокуратуры. Оно занималось вопросами назначения, перемещения, увольнения чинов судебного ведомства, учреждения и упразднения судов, осуществляло надзор за их работой.

На сегодняшний день Минюст России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. В ведении Минюста России в настоящее время находятся Федеральная служба исполнения наказаний и Федеральная служба судебных приставов.

Одной из функций Минюста России является осуществление государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Минюст России при осуществлении государственной регистрации нормативных правовых актов так же осуществляет контроль за законностью ведомственного нормотворчества.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том

числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Государственная регистрация является необходимым условием вступления в силу ведомственных нормативных правовых актов, так как без государственной регистрации его применить невозможно.

Нормативные правовые акты направляются на государственную регистрацию в Минюст России с сопроводительным письмом за подписью первого заместителя министра или заместителя министра МЧС России, ответственного за разработку нормативного правового акта.

Представляемый на государственную регистрацию нормативный правовой акт визируется руководством Департамента правового обеспечения МЧС России на обороте каждого листа оригинала с проставлением на них штампов правовой экспертизы.

Государственная регистрация нормативных правовых актов регламентирована постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» и включает в себя несколько этапов [5].

Первым этапом является проведение правовой экспертизы соответствия акта законодательству Российской Федерации.

Правовая экспертиза осуществляется в целях выработки мер по обеспечению соответствия конституций, уставов, законов и иных правовых актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам [6].

Правовая экспертиза проводится в срок до 30 дней с момента поступления правового акта в Минюст России (территориальный орган). При необходимости этот срок может быть продлен руководством Минюста России (территориального органа), но не более чем на один месяц.

При правовой экспертизе проводится правовая оценка формы правового акта, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего правовой акт, содержащихся в нем норм, порядка принятия, обнародования (опубликования) на предмет соответствия требованиям Конституции Российской Федерации и федеральных законов, а также оценка соответствия правового акта требованиям юридической техники (в том числе проверка наличия необходимых реквизитов).

Вторым этапом является проведение антикоррупционной экспертизы данного акта.

Коррупциогенными факторами Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» признает те положения, которыми могут устанавливаться необоснованно широкие пределы усмотрения, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Основными принципами организации антикоррупционной экспертизы являются:

- 1) обязательность проведения антикоррупционной экспертизы;
- 2) оценка нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами;
- 3) обоснованность, объективность результатов антикоррупционной экспертизы;
- 4) компетентность лиц, проводящих антикоррупционную экспертизу [7].

Анализируя нормативную базу, касающуюся проведения антикоррупционной экспертизы, можно увидеть, что правом на ее проведение обладает не только Минюст России, но и Прокуратура Российской Федерации, а также органы, организации и их должностные лица.

Результаты антикоррупционной экспертизы оформляются в виде заключения.

На третьем этапе государственной регистрации разрешается вопрос о необходимости регистрации нормативного правового акта.

После принятия положительного решения о регистрации нормативному правовому акту присваивается регистрационный номер.

Последним этапом является занесение нормативного правового акта в Государственный реестр нормативных правовых актов. Ведение данным реестром осуществляет Минюст России.

Представление в Минюст России подлежащего государственной регистрации нормативного правового акта обеспечивается руководителем структурного подразделения центрального аппарата, организации МЧС России, являющимися его головным разработчиком, в шести экземплярах (подлинник и пять копий, одна из которых может быть представлена на магнитном носителе) не позднее 10 дней со дня его подписания (утверждения). При этом Департамент управления делами выдает под роспись для представления в Минюст России сотруднику соответствующего структурного подразделения МЧС России подлинник нормативного правового акта и пять его копий, заверенных гербовой печатью.

Возможен возврат нормативного правового акта в МЧС России без государственной регистрации по его запросу, подготовленному на основании ходатайства ответственного исполнителя перед руководством министерства.

Немаловажно отметить, что не все акты подлежат государственной регистрации [8].

Не подлежат представлению на государственную регистрацию:

– индивидуальные правовые акты: персонального характера (о назначении или освобождении от должности, о поощрениях или наложении взыскания и т.п.); действие которых исчерпывается однократным применением; срок действия которых истек; оперативно-распорядительного характера (разовые поручения);

– акты, которыми решения вышестоящих органов государственной власти доводятся до сведения организаций системы МЧС России;

– акты, направленные на организацию исполнения решений органов государственной власти или решений МЧС России и не содержащие новых правовых норм;

– технические акты (ГОСТы, СНИПы, СанПиНы, тарифно-квалификационные справочники, формы статистического наблюдения и т.п.), если они не содержат правовых норм;

– акты рекомендательного характера.

Соответственно, если нормативный правовой акт не относится ни к одной из вышеперечисленных категорий, то он представляется в Минюст России не позднее 10 дней со дня подписания (утверждения).

Нормативный правовой акт может быть подан как на бумажном носителе, так и в форме электронного документа.

К нормативному правовому акту прилагается справка, отражающая основания издания нормативного правового акта, сведения обо всех действующих нормативных правовых актах, изданных федеральным органом исполнительной власти, иным органом (организацией) по данному вопросу, сведения о согласовании нормативного правового акта с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, иными органами (организациями), если такое согласование требуется, перечень актов законодательства Российской Федерации, использованных при разработке нормативного правового акта, сведения о проведении независимой экспертизы на коррупциогенность.

Прилагаемая к нормативному правовому акту справка, созданная на бумажном носителе, должна быть подписана собственноручно руководителем юридической службы федерального органа исполнительной власти, издающего этот акт, а созданная в форме электронного документа – указанным должностным лицом с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи.

По общему правилу государственная регистрация актов Минюстом России производится в срок до 15 рабочих дней с даты его получения. Данный срок может быть изменен: до 10 рабочих дней или до 30 рабочих дней в исключительных случаях.

Существуют случаи, при которых в государственной регистрации может быть отказано. Такими случаями являются: установление несоответствия акта законодательству Российской Федерации и выявление коррупциогенных факторов в данном акте.

При возвращении нормативного правового акта без государственной регистрации в случае нарушения установленного порядка представления на государственную регистрацию или Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации нарушения устраняются, а нормативный правовой акт повторно представляется на государственную регистрацию в течение месяца.

Нормативные правовые акты, в государственной регистрации которых отказано, возвращаются Минюстом России издавшему их органу с указанием причин отказа.

В течение 10 дней со дня получения отказа в государственной регистрации руководитель федерального органа исполнительной власти или лицо, исполняющее его обязанности, издает соответствующий документ об отмене нормативного правового акта, в регистрации которого отказано, и направляет его копию в Минюст России.

Законодательство закрепляет возможность возвращения нормативного правового акта без регистрации по просьбе федерального органа исполнительной власти, представившего этот акт на государственную регистрацию.

Нормативные правовые акты МЧС России, признанные Минюстом России не нуждающимися в государственной регистрации, подлежат опубликованию в журналах «Гражданская защита» и «Пожарное дело», что приравнивается к официальной публикации. Если нормативный правовой акт прошел процедуру государственной регистрации, то в течение суток его подлинник с присвоенным ему регистрационным номером направляется Минюстом России в федеральный орган исполнительной власти, представивший акт на государственную регистрацию.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что работа Минюста России в сфере государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти является строго регламентированной и представляет собой сложную процедуру, в которой могут принимать участие не только Минюст России, но и другие органы власти, организации и их должностные лица. Нормативные правовые акты МЧС России, подлежащие государственной регистрации, направляются для исполнения только после их регистрации и официального опубликования.

Литература

1. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 (в ред. от 19 дек. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2882.

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

3. Смирнова А.А., Уткин Н.И. У истоков формирования правовой политики российского государства в сфере обеспечения пожарной безопасности / под общ. ред. Э.Н. Чижикова [и др.] // Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий: материалы «круглого стола» // Государство и право. 2015.

4. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и их государственной регистрации: Приказ МЧС России от 23 марта 2004 г. № 140 // Экономика и жизнь. 2004. № 20.

5. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Рос. Федерации от 13 авг. 1997 г. № 1009. Доступ из инф.-правового портала «Гарант».

6. Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: Приказ Минюста России от 31 мая 2012 г. № 8 // Бюл. Минюста России. 2013. № 1.

7. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 11 окт. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.

8. Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Минюста России от 4 мая 2007 г. № 88 (в ред. от 26 мая 2009 г.) // Рос. газ. 2007. 24 мая. Федер. выпуск № 108.

ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ НА ОБЪЕКТАХ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР В 1930-е гг.: ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ КВАЛИФИКАЦИИ

**М.Э. Жаркой, кандидат исторических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматриваются чрезвычайные ситуации, возникающие на объектах электротехнической, угольной, нефтяной промышленности, на железнодорожном, морском и речном транспорте СССР в 1930-е гг. Анализ большого количества библиографических источников и вводимых в научный оборот архивных материалов позволяет с большой долей уверенности утверждать, что в значительной мере возникновение чрезвычайных ситуаций было связано не только с технической безграмотностью и нарушением технологических процессов, но и являлось результатом прямого вредительства со стороны классовых противников социалистических преобразований, в том числе спровоцированного деятельностью иностранных спецслужб, ставящих своей целью, как и сегодня, ослабление экономического суверенитета Советской России.

Ключевые слова: нарушение технологических процессов, вредительство, экономика СССР, военно-промышленный комплекс, успехи индустриализации, мобилизация трудовых ресурсов, воспитание трудящихся

EMERGENCIES AT FACILITIES INDUSTRY OF THE USSR IN THE 1930'S.: PROBLEMS OF CRIMINAL-LEGAL QUALIFICATION

M.E. Zharkoy. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article deals with emergency situations arising at the facilities of electrical, coal, oil industry, railway, sea and river transport of the USSR in the 1930's. the Analysis of a large number of bibliographic sources and archival materials introduced into scientific circulation makes the author with a high degree of confidence to assert that to a large extent the occurrence of emergency situations was associated not only with technical illiteracy and violation of technological processes, but was also the result of direct sabotage on the part of class opponents of socialist transformations, including those provoked by the activities of foreign special services, which set their goal as today, the weakening of the economic sovereignty of Soviet Russia.

Keywords: violation of technological processes, sabotage, economy of the USSR, military-industrial complex, success of industrialization, mobilization of labor resources, education of workers

В начале 1930-х гг. в связи с явными экономическими успехами Советского Союза на фоне тяжелейшего кризиса мирового капиталистического хозяйства, в реакционных кругах Запада стали формироваться планы организации срыва выполнения заданий первых советских пятилеток, успешная реализация которых позволяла выйти на новые параметры формирования мощного военно-промышленного комплекса. Только по официальным данным промышленное производство выросло за первую пятилетку в два раза. По расчетам, опубликованным в 1987 г., за период с 1929 по 1938 гг. производство выросло на 117 % [1]. В новых исторических условиях противник предпринял ряд шагов к тому, чтобы максимально воспрепятствовать строительству социализма, делая ставку в основном на внутренние классовые противоречия в нашей стране.

Потенциальной антисоветской средой по-прежнему выступали бывшие буржуазные специалисты, по организациям которых еще в конце 1920-х гг. был нанесен сильнейший удар. В большинстве своем бывшие старые технические специалисты были сторонниками либеральной политико-правовой идеологии. В силу этого государство диктатуры пролетариата (а именно таким по своей сущности был Советский Союз по Конституции 1924 г.) не вызывало у них симпатий. Не стоит ставить под сомнение (и сегодня это вполне очевидно), что стремясь к политической деятельности и имея ограничения как в активном, так и в пассивном избирательных правах, спецы создавали многочисленные кружки, в которых негласно обсуждали положение в экономике, политике, культуре и т.п. На всех предприятиях СССР к 1930 г. работало всего 130 коммунистов – инженеров, а партийная прослойка среди руководящих кадров промышленности составляла лишь 25 % [2]. Следует отметить и тот факт, что, по мнению И.Я. Трифонова, из общей массы старого инженерства, насчитывающей в начале процесса социалистической индустриализации 30 тыс. чел., не более 2–3 тыс. были вредителями [3].

В ходе свертывания НЭПа в условиях форсированной индустриализации, экономического хаоса и неразберихи объективно нарушались плановые стратегии, что приводило к диспропорциям и несбалансированности. В результате одни отрасли вырывались вперед, другие не успевали за ними. Руководители строек и предприятий соревновались друг с другом в борьбе за ресурсы. Тем не менее зачастую ресурсы необоснованно, а иногда криминально разбазаривались, ускоренное строительство при дефиците квалифицированных специалистов-рабочих и инженерно-технических работников приводило к авариям. Эти катастрофы еще с 1920-х гг. в первую очередь объяснялись «вредительством буржуазных специалистов» и контрреволюционеров. Виновные руководители производства подвергались судебному преследованию, другие получали премии и повышения за способность в кратчайшие сроки построить индустриальные гиганты.

Факты неопровержимо свидетельствуют: в начале 1930-х гг. значительно увеличилось количество аварий, прежде всего в электротехнической сфере. Только за 1931–1932 гг. на Златоустовской электростанции аварии происходили с поразительной систематичностью – в среднем раз в месяц: 10 апреля, 12 мая, 13 июня и т.д. Причинами аварий выступали задержки в переоборудовании котлов, вывод из строя углеподачи, размораживание котлов. В последнем случае это также привело к серьезной аварии уже зимой 1932 г. [4]. На Зуевской электростанции в июне–июле 1932 г. произошли аварии с генератором, с турбинами, масляными насосами и др. [4]. В 1933 г. на сессии Специального судебного присутствия Верховного суда СССР были рассмотрены дела о вредительстве на электростанциях. Было отмечено, что в результате небрежности и просто вредительства, в которых были замешаны служащие английской фирмы «Метрополитен – Веккерс», работающие в СССР по договору с Наркомтяжпромом, на некоторых электростанциях

(Мосэнерго, Златоустовской, Челябинской, Ивановской и др.) в течение ряда лет имели место систематические аварии котлов, моторов, генераторов, турбин и т.д., что понижало мощность электростанций. В результате трое английских служащих были удалены из СССР на срок пять лет, двое англичан приговорены к лишению свободы, однако потом освобождены; виновные из числа инженерно-технических работников – граждан СССР: трое осуждены к лишению свободы сроком на 10 лет, еще трое – на восемь лет, один человек на пять лет лишения свободы и др. [5]. Важно, что американский инженер Дж.Д. Литтлпейдж, работавший в это время в СССР, в своих воспоминаниях «В поисках советского золота» свидетельствует, как во время посещения им электростанции в Кочкаре при проверке главного подшипника большого дизельного двигателя в масле было обнаружено около двух пинт кварцевого песка. На дробильных заводах был также обнаружен песок внутри скоростных редукторов [6]. Здесь же он указывает на умышленный саботаж на Урале. По его словам И.Д. Кабаков (связанный с Ю.Л. Пятаковым), в течении десяти лет возглавлявший партийную организацию Уральской (Свердловской) области, «почти ничего не делал для эффективного использования богатой полезными ископаемыми области» и далее «Во время его долгого правления Урал..., которому выделялись практически безграничные средства для разработки, никогда не давал того, что должен был бы производить» [6–8]. Аналогичная оценка дается автором и в отношении саботажа в Восточном Казахстане – на Риддерских свинцово-цинковых приисках [6]. Заметим, что уже в годы недоброй памяти «перестройки» советский писатель В.И. Романов ярко показал попытки вредительства и саботажа на предприятиях Урала в своей остросюжетной повести «Врывалась буря» [9].

С той же периодичностью повторяются аварийные ситуации на Бакинской государственной районной электростанции. Здесь еще в 1928–1930 гг. участились аварии с турбогенератором, а также простой машин. В 1930–1931 гг. это приняло систематический характер: авария 11 марта 1930 г., 15 февраля, 21 февраля и 22 марта 1931 г. [4]. Особое беспокойство вызывала группа электростанций Мосэнерго: аварии 9 марта, 10 мая, 15 июня, 28 ноября 1930 г., 22 мая и 18 ноября 1931 г., 9 мая 1932 г. [4].

Систематическими были аварийные ситуации в угольной промышленности. Анализ показывает, что только на Украине в 1933 г. произошло 33 аварии (14 с увечьями), в 1934 г. – 61 (18 с увечьями), в 1935 г. – 79 (27), в 1936 г. – 126 (56), на 1 мая 1937 г. – 62 (26). За этот же период произошло 672 аварии с экономическими последствиями. Причем из года в год (к 1936 г.) наблюдается систематический рост аварий. Из числа осужденных по данным делам большая часть относилась к инженерно-техническому составу и руководителям угольной промышленности. Так, из 239 чел., осужденных в 1933 г. их было 157, а из 451 осужденного в 1934 г. – 268. В то же время в отношении 300 чел. была применена амнистия, 400 приговоров отменены в порядке надзора, более чем 700 чел. осуждены условно [10].

На Кемеровском процессе, проходившем в Новосибирске 19–22 ноября 1936 г., судили группу «троцкистов-вредителей», действовавших в угольной промышленности. Подсудимые (восемь советских и один немецкий инженер) обвинялись в проведении взрыва, который произошел 23 сентября 1936 г. на кузбасской шахте «Центральная». Кстати, бывший германский посол в Москве Брокдорф-Ранцау вспоминал: «По меньшей мере пять тысяч немецких специалистов работали на промышленных предприятиях, рассеянных по всей огромной стране Советов... Эти инженеры были ценным источником информации...» [11].

Тревожно было и на нефтеналивном флоте. 26 мая 1935 г. в г. Красноводске пароход «Советский Азербайджан», приписанный к Управлению Каспийского пароходства, принял 1027 т. особоогнеопасной нефти. Однако транспорт относился к пароходам II категории и этот груз принимать не должен был. 28 мая произошел пожар и взрыв. Буксирующий его пароход «Совет» ушел и вернулся только через 2 ч 40 мин. В результате это привело к значительным материальным потерям и загрязнению акватории Каспийского моря. Дело слушалось с 25 августа по 1 сентября 1935 г. выездной сессией Воднотранспортной коллегии

Верховного суда СССР в г. Баку. Суду были преданы ряд руководителей и должностных лиц пароходства по обвинению в преступлении, предусмотренном ст.ст. 793 и 256 Уголовного кодекса (УК) Азербайджанской ССР (59³ в «Нарушение трудовой дисциплины, повлекшее тяжкие последствия» и 193¹⁷ «Злоупотребление властью, превышение власти» УК РСФСР).

По речному транспорту только за 1934 г. зарегистрировано 5,5 тыс. аварий, по морскому – до 400, по Каспийскому водному бассейну – 272. Из числа последних – 177 аварий нефтеналивного флота. За восемь месяцев 1935 г. произошло 207 аварий, из которых свыше 70 % вновь нефтеналивного флота [11]. Обращает на себя внимание, что в выступлении государственного обвинителя А.Я. Вышинского ничего не говорится об умышленном вредительстве, в качестве причин случившегося называются исключительно недисциплинированность личного состава флота, непрофессионализм и неподготовленность кадрового состава всех уровней пароходства [12]. В 1936 г. на речном транспорте только число аварий увеличилось на 35 %, а сумма убытков возросла на 11,7 % по сравнению с предшествующим годом. По морскому транспорту количество аварий уменьшилось на 8 %, но сумма убытков, тем не менее, возросла [13].

Видимо, неслучайны были упущения и недостатки в работе Каспийского пароходства. Спустя три года, 21 января 1938 г. здесь же Воднотранспортный суд Каспийского бассейна осудил к 20 годам лишения свободы с поражением в правах на пять лет гр. С., капитана нефтеналивного теплохода «Сталин». Он обвинялся в том, что, будучи враждебно настроенным по отношению к Советской власти, в начале 1936 г. вступил в контрреволюционную организацию, действующую в Каспийском пароходстве, и на протяжении 1936–1937 гг. проводил вредительскую работу, направленную на износ флота и срыв плана нефтеперевозок. Для этой цели он систематически практиковал перегрузку судна, частые посадки на мель, искусственно замедлял ход судна в пути до 25 ч на каждый рейс. Следствием установлено, что в 1919 г. С. служил в Каспийской флотилии генерала А.И. Деникина, а в 1925–1926 гг. арестовывался органами Азербайджанского государственного политического управления (ГПУ) за посадку парохода «Клара Цеткин» на мель, но к ответственности привлечен не был. Рассматриваемое дело примечательно тем, что на приговор в феврале 1940 г. был принесен протест заместителя Председателя Верховного суда СССР И.Т. Никитченко, в котором указывалось, что на суде С. участие в контрреволюционной организации отрицал, а по поводу перегрузки заявил, что таков был стиль работы Каспийского пароходства. «Допущение перегруза судна – говорится в протесте – нередко влекло за собой посадку судна на мель, а поэтому для установления вины обвиняемого капитана парохода С. в перегрузке и посадке на мель судна, необходимо было произвести полное исследование этих обстоятельств, как путем допроса свидетелей, так и назначения авторитетной технической экспертизы, а между тем ни того, ни другого по делу сделано не было, и предъявленное С. обвинение поэтому осталось не исследованным... в виду неполноты по делу следственного материала, прошу приговор Водно-транспортного суда отменить и дело передать на новое расследование со стадии предварительного следствия» [14]. Такие же обвинения были предъявлены и капитану судна «На вахте» В., осужденному 20 марта 1938 г., тем же судом к 20 годам лишения свободы. На основании протеста заместителя Прокурора СССР Г.К. Рогинского от 11 февраля 1939 г. Воднотранспортная коллегия Верховного суда СССР определила: «...за явным недоследованием дела приговор отменить, возвратить дело для нового расследования со стадии предварительного следствия» [15]. Не вызывает сомнения, что реакция надзорных инстанций была обусловлена тенденцией к укреплению законности, обозначенной в постановлении СНК и ЦК ВКП(б) от 17 ноября 1938 г. Но сказанное свидетельствует в первую очередь об игнорировании руководством пароходства выводов из судебных процессов 1935 г., стремлении к выполнению плана нефтеперевозок любой ценой, отсутствию перестройки в работе на основе научной организации труда. Характерно, что описываемые события нашли отражение в художественной литературе: в мае 1938 г. в журнале «Красная новь» была опубликована повесть Ю. Крымова (Ю.С. Беклемишева) «Танкер «Дербент», автор которой

в 1936 г. сам ходил на танкере «Профинтерн» в Каспийском море и наблюдал ситуацию в пароходстве [16].

Во втором полугодии 1934 г. участились аварии на железнодорожном транспорте. Так, в августе произошло 3 227 аварий, в сентябре 338, в октябре 356, в ноябре 388, а в декабре 429. Из общего числа только в 12 % случаях были технические причины, остальные – «результаты самых грубых нарушений трудовой дисциплины». В этом году по делам о крушениях, по данным Верховного суда СССР, к высшей мере наказания было приговорено 22 осужденных или 0,3 %; к лишению свободы на срок от 3 до 10 лет – 875 или 11,7 %; до 3 лет – 1 256 или 16,8 %; к исправительно-трудовым работам – 407 или 54,6 %; условно осуждено – 1 058 или 14,1 %; прочие репрессии – 187 или 2,8 % [17]. Как видно большая часть привлеченных к ответственности была приговорена к наказаниям, не связанным с лишением свободы. Но если до 1935 г. по делам данной категории судами был проявлен вполне оправданный либерализм, то, уже начиная с этого года, судебная репрессия значительно усиливается, несмотря на снижение аварийности. Так, в первом полугодии 1935 г. к лишению свободы было приговорено уже 34,7 %, в первом полугодии 1936 г. – 78,9 %, а во втором полугодии 1936 г. – 90,2 % [18]. Каганович Л.М. прямо заявил в марте 1937 г.: «Я не могу назвать ни одной дороги, ни одной сети, где не было бы вредительства троцкистско-японского... И мало того, нет ни одной отрасли железнодорожного транспорта, где не оказалось бы таких вредителей...» [19].

Поэтому еще 14 марта 1933 г. Центральный исполнительный комитет СССР (ЦИК СССР) принял постановление «Об ответственности служащих в государственных учреждениях и предприятиях за вредительские акты», в котором правоохранительным органам предписывалось строго и неуклонно применять предусмотренные уголовным законодательством суровые меры к лицам, виновным во вредительстве. За преступления, совершенные в промышленности в 1936 г. в РСФСР было осуждено 21 074 чел., из них директоров и их заместителей – 1 150 (5,5 %); инженерно-технических работников – 1 575 (7,5 %); мастеров цехов – 1 625 (7,7 %); рабочих – 7883 (37,4 %). Из этого количества 52,6 % (11 077 чел.) приговорено к исправительно-трудовым работам, лишению свободы на срок от двух до пяти лет – 14,6 % (3 076) [20].

17 августа 1935 г. Воднотранспортный суд Днепропетровского бассейна осудил Ж., М., Г. и других по обвинению во вредительстве в лесосплаве. Ж. работал в должности технического руководителя по лесосплаву Днепровского Госпароходства на участке Кременчуг – Херсон. Пользуясь правом найма и увольнения рабочих, он укомплектовал свой аппарат главным образом за счет бывших кулаков, лишенных избирательных прав, и других классово чуждых элементов: Г. – кулак, ранее судим; В. – зять Ж., кулак; Вк. – зять Ж., кулак; С. – перебежчик из Польши, проживал без паспорта; Х. ранее имел судимость; Ш. – кулак; И., Т. и Н. – без документов. При этом сам Ж. происходил из торговцев и в том же 1935 г. привлекался к уголовной ответственности за бюрократизм. Преступная группа задерживала продвижение плотов через шлюзы, подвергали караваны авариям, обсчитывали рабочих-сплавщиков, брали взятки за прохождение караванов, присваивали продукты питания, злоупотребляли спиртными напитками. Мер к ликвидации аварий не принимали либо вообще не впускали сплавы. Только по навигации 1934 г. был причинен ущерб в сумме свыше 100 тыс. руб. Приговором Ж. осужден к 10 годам лишения свободы в исправительно-трудовых лагерях отдаленных местностей с поражением в правах на пять лет [21].

Были и примеры другого рода, связанные именно с аварийными ситуациями. Так, 1 февраля 1934 г. на заводе им. Дзержинского в цеху блюминга с подъемного крана сорвалось три раскаленных болванки, упавшие в смазочное масло моторов, в результате чего произошел пожар. Только благодаря оперативным действиям военнослужащих 45 полка войск объединенного ГПУ, охранявших завод, была предотвращена крупная авария [22].

В виду сложности квалификации данной категории дел (диверсия, вредительство или нарушение технологических процессов, правил техники безопасности) этот вопрос был специально рассмотрен на Пленуме Верховного суда СССР в декабре 1937 г. Комментируя аварийность в угольном бассейне Украины, выступающий от имени Верховного

суда Украинского ССР Ф. Шумятский заявил о большом количестве осужденных по ст. 96-1 УК Украинской ССР (ст. 108 и 108¹ УК РСФСР «Нарушение правил безопасности и технического режима»). «Здесь – сказал он – значительное количество дел проходило по тяжким преступлениям, когда небрежное обращение со спичками, с табаком, например, люди приходят в шахту и закуривают, где нельзя курить...». В качестве рекомендации по качеству расследования данных дел выступающий выдвинул предложение о необходимости присутствия на месте происшествия в момент его свершения прокурора. А.Я. Вышинский возразил, заметив: «...Есть специальная инспекция... Нужно улучшить работу инспекции» [23]. Приводился пример, когда на Сталинградском заводе № 191 произошел взрыв одного из засекреченных цехов. По окончании следствия обвинение было предъявлено по 11 статьям УК, и только через два года, после приведения приговора в исполнение, при рассмотрении нового дела, обнаружилось, что это была диверсия. Аналогичные события произошли в декабре 1937 г. в г. Новороссийске на заводе «Победа Октября» [24]. «Трудность заключается именно в том – сказал в цитируемом выступлении А.Я. Вышинский – что объективно материальный состав этих преступлений таков, что он одинаков будет и тогда, когда здесь имеет место диверсия, и тогда, когда здесь просто нарушение правил техники безопасности». И далее: «Трудность следственных органов заключается в том, что по материальным признакам невозможно бывает часто установить здесь злой умысел, что этот умысел можно будет открыть, не проследив данное дело, а на основании может быть других дел и других обстоятельств, которые ничего общего с данным делом не имеют. Диверсия на этом Сталинградском заводе № 191, как и на другом заводе «Электролес» могла быть обнаружена не путем тщательного расследования данных двух событий, а совершенно независимо от них лишь в результате последующих раскрытий диверсий троцкистской организации, которая организовала пожар на заводе «Электролес» и взрыв на заводе № 191, уничтожив там один из ценнейших цехов. Но самого материального состава происшествий мы очень часто не в силах вскрыть, действительные причины, корни этого происшествия, в этом заключается вся трудность» [25]. В октябре 1938 г. в станице Гулькевичи Краснодарского края на комбикормовом заводе произошли взрыв и пожар, в результате которых пострадали люди. Практически сразу же руководители завода были арестованы как «активные участники антисоветской вредительско-диверсионной организации». Процесс состоялся 7–11 мая 1939 г. В итоге семь человек приговорены к расстрелу, двое – к 25 годам лишения свободы [26].

Была веская причина сосредоточения внимания следственных органов на вредительстве: после расстрела Г.Е. Зиновьева и Л.Б. Каменева нужна была новая идеологическая подоплека. Ее роль и выполнил февральско-мартовский Пленум Центрального Комитета (ЦК) 1937 г., на котором И.В. Сталин в докладе недвусмысленно сказал: «Сила шахтинцев и промпартийцев состояла в том, что они обладали в большей или меньшей степени необходимыми техническими знаниями, в то время как наши люди, не имевшие таких знаний, вынуждены были учиться у них... Не то с нынешними вредителями, с троцкистами. У нынешних вредителей нет таких технических преимуществ по отношению к нашим людям» [27]. «Для того чтобы напакостить и навредить – подчеркнул И.В. Сталин – для этого вовсе не требуется большое количество людей. Чтобы построить Днепрострой, надо пустить в ход десятки тысяч рабочих. А чтобы его взорвать, для этого требуется, может быть несколько десятков человек, не больше» [27].

Со взрыва на шахте в г. Кузбассе 23 сентября 1936 г. ответственность за технические провалы стала возлагаться на левую оппозицию [28]. Тем не менее в регионах процесс связывания дел о вредительстве с деятельностью троцкистских организаций начался еще раньше. Так, например, на заседании бюро Краснодарского горкома ВКП(б) 7 июля 1935 г. управляющий Краснодарским госбанком К. обвинялся в связях с бывшим троцкистом М. – главарем хищнической шайки, ликвидированной в Крайвинпроизводстве. Когда НКВД начало следствие по делу М., принесшему ущерб государству на сумму около 800 тыс. руб., и в связи с этим произвело выемку в госбанке, К. сообщил об этом М. и тем самым

затруднил производство следствия по делу. Б. – директор Краснодарского Инженерно-строительного института в связи с делом А.С. Енукидзе в разговоре со студентами допустил контрреволюционные высказывания в адрес советского руководства и ЦК ВКП(б) [29].

2 сентября 1937 г. Народный комиссариат юстиции (НКЮ) СССР издал директиву № 34/с О борьбе с вредительством в органах Комитета заготовок, в которой предписывалось квалифицировать данные деяния по ст. 58⁷ УК «Подрыв госпромышленности в контрреволюционных целях». В частности предлагалось в случаях, если прокуратурой и следственными органами эти дела будут направлены в суд с квалификацией преступления по другим статьям кодекса, подготовительное заседание суда должно направлять их для доследования с целью более точной квалификации. Например, 17 июля 1937 г. в Ленинграде был арестован С. С двух последних мест работы он был уволен за нарушение трудовой дисциплины. В ходе следствия установлено, что С. с 1934 г. состоял членом подпольной контрреволюционной организации, существовавшей на Охтинском химкомбинате. Сама организация была вскрыта и ее участники в 1936 г. арестованы, однако С. остался не привлеченным к ответственности. Тем не менее по заданию руководства организации он систематически с 1934 г. и до своего ареста вел среди населения контрреволюционную террористическую троцкистскую агитацию, призывая к устранению насильственным путем руководства ВКП(б) и Советского правительства. Распространял теорию поражения СССР в предстоящей войне и высказывал клеветнические измышления против руководства СССР и условий жизни трудящихся в стране, восхвалял репрессированных врагов народа. Дело С. было рассмотрено «тройкой» УНКВД Ленинграда 19 октября 1937 г., а сам он приговорен к высшей мере наказания [30]. Заметим, что Указанием НКЮ СССР от 16 июня 1938 г. № 23с вышеупомянутая директива № 34/с отменялась, как неправильная, ориентирующая суды на то, чтобы независимо от состава преступления, в тех случаях, когда у следственных органов и прокуратуры имеются все основания, квалифицировать действия обвиняемых по иным статьям УК РСФСР. Подчеркивалось, что такие дела должны рассматриваться в судебных коллегиях областных судов в общем порядке [31].

Говоря о необходимости тщательного расследования указанной категории дел, А.Я. Вышинский на Пленуме в то же время подчеркнул, что сказанное выше не означает, что такого рода происшествия лучше квалифицировать как вредительские акты или как диверсии, «...но у следователя тогда должна быть эта презумпция, у него должно быть допущение возможности такого явления...» [32]. Тогда же, в 1937 г., под редакцией А.Я. Вышинского вышло пособие для следователей «Расследование дел о вредительских и диверсионных актах, совершаемых при помощи и под видом нарушения правил техники безопасности, а также дел об иных преступлениях, связанных с нарушением техники безопасности». В нем в частности подчеркивалось: «Основанием к возбуждению уголовных дел этого рода служит сам факт нарушения правил техники безопасности... Поэтому совершенно неверным является отказ к возбуждению уголовных дел этой категории или прекращение их... с мотивировкой «за отсутствием вредных последствий». Дела о нарушении правил техники безопасности не могут прекращаться по этим мотивам, так как отсутствие вредных последствий не исключает опасности этого преступления» [33]. Характерным примером подобной трактовки происшествий выступают аварии на Горьковском азотно-туковом комбинате в 1934–1935 гг. Причины их были тщательно расследованы. В связи со взрывом воздуходелительного аппарата в цехе аммиачной селитры в ноябре 1935 г. из Москвы в Горловку выезжали Государственная комиссия и комиссия ЦК профсоюза. Комиссии работали параллельно, независимо друг от друга, и пришли к выводу, что взрыв произошел в результате грубого нарушения правил техники безопасности, халатности и нераспорядительности инженерно-технического персонала. Но в 1936–1937 гг. взрывы в цехе повторялись и стали квалифицироваться как диверсионные акты [34].

Надо сказать, что объективные предпосылки для культивируемых взглядов на особенности квалификации такого рода дел в советской юридической науке были. Только

подразделениями 1-й Уссурийской железнодорожной бригады внутренних частей НКВД за 1935 г. было задержано в запретных зонах охраняемых объектов свыше 2 000 чел. из них 12 шпионов и диверсантов, 99 нарушителей границы и контрабандистов. Части бригады участвовали в качестве заслона в пограничных операциях, в том числе по поимке перешедшего из-за границы на советскую территорию известного шпиона-диверсанта белобандита Сорокина. В феврале 1935 г. во время особых мероприятий по усилению охраны дороги было задержано и передано органам ТО УГБ 28 чел. Приказом НКВД СССР от 15 января 1937 г. № 9 были награждены военнослужащие войск НКВД за задержание государственных преступников. Так 21 августа 1936 г. часовым по охране моста р. Яя, расположенного у ст. Яя Томской железной дороги, в 50 м от моста был задержан М., оказавшийся шпионом-диверсантом. 4 ноября 1936 г. служебным нарядом 66 железнодорожного полка в запретной зоне моста р. Нура, на 692 км Омской железной дороги задержан Бойко, оказавшийся агентом иностранной разведки [22].

Масштабы вредительства в промышленности побудили Политбюро ЦК ВКП(б) 7 февраля 1937 г. принять постановление о переводе на режим усиленной охраны ряда крупных предприятий и электростанций страны. Кроме того, проверка кадрового состава наркомата тяжелой промышленности показала, что среди его работников (из 828 чел.) 71 являлись бывшими офицерами белой армии, 287 офицерами царской армии, 94 ранее имели судимость за контрреволюционную деятельность, 131 являлись выходцами из дворян и т.п. Наконец, к этому следует добавить, что с 1936 г. разведка НКВД СССР сумела наладить добывание неоспоримых данных о постоянной утечке секретных сведений об экономике страны и, в частности, тяжелой и оборонной промышленности за границу, в фашистскую Германию [35].

Объясняя происками врагов народа техническую неграмотность и технологические ошибки [36] система, тем не менее, способствовала их изжитию и минимизации. В ходе следствия каждый случай аварии, катастрофы, крушения, брака и т.п. тщательно изучался, вскрывались механизм и причина случившегося, что в совокупности с обозначением виновных в дальнейшем способствовало изжитию брака, совершенствованию технической грамотности персонала, повышало чувство ответственности за порученное дело, стимулировало к совершенствованию инженерно-технических знаний, укрепляло производственную и государственную дисциплину. Например, постановлением исполнительного комитета Краснодарского совета рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов от 14 июля 1931 г. в связи со взрывом на Краснодарском комбинате государственных жировых и маслобойных заводов следственным органам поручалось «расследование вести форсированными темпами». Одновременно горсовет обязывался развернуть на предприятиях массовую работу по вопросам усиления хозяйственного и технического руководства и по изучению рабочими техники и овладения ими всеми процессами производства [37]. Неслучайно, учитывая опыт конца 1920-х и начала 1930-х гг., в резолюции февральско-мартовского Пленума ЦК от 2 марта 1937 г. «Уроки вредительства, диверсий и шпионажа японо-немецко-троцкистских агентов» содержались осторожные рекомендации. В ней в частности, требовалось от народных комиссариатов разработать «методы разоблачения и предупреждения вредительства и шпионажа по своему наркомату», представить их в месячный срок в Политбюро ЦК и Совета Народных Комиссаров (СНК) СССР. Под требуемыми мерами в резолюции подразумевалось, прежде всего, строгое соблюдение технологических процессов производства, регулярный планово-предупредительный и капитальный ремонт оборудования, жесточайший контроль за соблюдением положений об охране труда и техники безопасности, переподготовка кадров. Все это утверждалось в резолюции и должно было предотвратить те аварии на предприятиях и транспорте, которые расценивались как вредительство [38].

Применяя ретроспективный подход к анализу репрессивной политики советского государства в предвоенный период, абстрагируясь от морали, можно указать на рациональную сторону репрессий. Однако чтобы глубже ее понять, необходимо проанализировать

взаимоотношения государства и права в рассматриваемый период. Характерная особенность этих взаимоотношений, как считает С.А. Воронцов, заключалась в том, что в эти годы право было инструментом и в такой же мере продуктом сплочения советского общества в тоталитарное. Образ государства и права в тот период определял ряд взаимосвязанных процессов:

– внутри страны – коллективизация, индустриализация и культурная революция, требующие значительных материальных вложений либо бесплатной рабочей силы;

– во внешнеполитической сфере – подготовка к большой войне, связанная с глубоким экономическим кризисом в ведущих капиталистических странах, приходом в Германии в январе 1933 г. к власти фашистской партии, открыто провозгласившей уничтожение коммунизма. Военные приготовления также требовали мощного ресурсного обеспечения [39].

Наиболее оптимальное течение обоих процессов могло быть обеспечено при единодушной поддержке государства населением, что выводило на первый план задачу нейтрализации возможной оппозиции. Государство развернуло необычную по масштабам мобилизационную программу. СССР стал, как это бывало и в прошлом России, «страной окопного быта», поэтому выражение «казарменный социализм» недалеко от истины. Следует признать, что мобилизационный проект был принят подавляющим большинством народа. В целом по меткому замечанию Б.П. Курашвили, авторитарно-мобилизационная система принудила население страны к железной дисциплине [40]. Например, производительность труда только в г. Краснодаре в 1940 г. выросла на 17,1 % по сравнению с 1934 г. [41]. Таким образом, репрессии в указанной сфере стали орудием эффективной борьбы с экономической и государственной преступностью и способствовали ликвидации детерминант «пятой колонны» в условиях нарастающей военной опасности. Борьба с экономической преступностью имела целью обеспечение развития материальной базы военно-промышленного комплекса. Расчет потенциального противника на ослабление экономического суверенитета Советской России (что и сегодня в условиях противостояния с Российской Федерацией является глобальной целью Запада) потерпел сокрушительный крах. В результате, оказавшись в экстраординарных условиях, страна в кратчайшие сроки была превращена в единый военный лагерь. В советском тылу в годы войны не было сколь-либо крупных антигосударственных выступлений, диверсий, вредительских актов, а расчет Гитлера на «пятую колонну» и непрочность дружбы народов СССР потерпел крах.

Литература

1. Мартенс Л. Запрещенный Сталин. М., 2011. С. 208–209.
2. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 21. Д. 36. Л. 20–21.
3. Боффа Дж. История Советского Союза. М., 1994. Т. 1. С. 510.
4. ГАРФ. Ф. 9492. Оп. 1а. Д. 4. Л. 69.
5. ЦДНИ КК. Ф. 1774. Оп. 1. Д. 22. Л. 40.
6. Шубин А.В. Вожди и заговорщики. М., 2004. С. 296.
7. Внутренние войска в годы мирного социалистического строительства. 1922–1941 гг. Документы и материалы. М., 1977.
8. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 1. Д. 111. Л. 11,15.
9. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 1. Д. 105. Л. 37.
10. ЦДНИ КК. Ф. 1072. Оп. 1. Д. 1589.
11. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 21. Д. 1340. Л. 1–2.
12. Жаркой М.Э. Вредительство и нарушение технологических процессов в советской экономике предвоенного периода: цели кары и ее результаты // Юридическая наука: история и современность. 2010. № 1. С. 15–24.
13. Прудникова Е., Колпакиди А. Двойной заговор. Тайны сталинских репрессий. М., 2006.
14. Конотопов М.В., Сметанин С.И. История экономики. М., 2001. С. 290.
15. ГАКК.Ф. 988. Оп. 1. Д. 1. Л. 153–154.

16. Вопросы истории. 1994. № 10. С. 13.
17. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 21. Д. 1071. Л. 1–2, 5 об.
18. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 1. Д. 77. Л. 9 об.
19. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 1. Д. 131. Л. 3–6.
20. ГАРФ. Ф. 9492. Оп. 1а. Д. 2. Л. 196.
21. ГАРФ. Ф. 9492. Оп. 1. Д. 821. Л. 21, 30.
22. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 1. Д. 111. Л. 34–36.
23. Мартиросян А.Б. Вдохновитель репрессий или талантливый организатор? 1917–1941 гг. М., 2016. С. 119–120 (со ссылками на: Рыбас С.Ю. Сталин. М., 2009. С. 457; Очерки истории Российской внешней разведки. М., 1997. Т. 3. С. 241–242).
24. ЦДНИ КК. Ф. 1072. Оп. 1 Д. 510. Л. 37, 38.
25. Романов Вл.И. Врывалась буря. М., 1987
26. Архив ГУВД СПб. ЛО. Ф. 66. Оп. 1. Д. 373. Л. 60–61.
27. Кропачев С. Большой террор на Кубани. Краснодар, 1993. С. 24.
28. ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 1. Д. 85. Л. 18.
29. Ферр Г. Антисталинская подлость. М., 2013.
30. Крымов Ю. Танкер «Дербент». Инженер. Л., 1976.
31. Воронцов С.А. Правоохранительные органы Российской Федерации. История и современность. Ростов-н/Д., 2001. С. 205–296.
32. Трифионов И.Я. Очерки истории классовой борьбы в СССР в годы НЭПа (1921–1937). М., 1960. С. 160–161.
33. Расследование дел о вредительских и диверсионных актах, совершаемых при помощи и под видом нарушения правил техники безопасности, а также дел об иных преступлениях, связанных с нарушением техники безопасности: пособие для следователей. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР. 1937. С. 78.
34. Вышинский А.Я. Судебные речи. М., 1955. С. 194.
35. Ваганов Ф.М. Правый уклон в ВКП(б) и его разгром (1928–1930 гг.). М., 1977. С. 40.
36. Ленин и Сталин. М., 1938. Т. III.
37. Ферр Г. Оболганный сталинизм. Клевета XX съезда. М., 2015.
38. Ильинский М.М. Нарком Ягода. М., 2002. С. 259.
39. Курашвили Б.П. Куда идет Россия? Оценка советской истории. Альтернативы развития. 1993 год: политическая хроника. Проблемы нового социализма. М., 1994. С. 160.
40. Вышинский А. Вредители электростанций пред пролетарским судом. Речь государственного обвинителя Прокурора Республики. М., 1933.
41. Вышинский А.Я. Судебные речи. М., 1955. С. 184–233.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Асадов Бабек Рашид оглы – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: asadovspb@mail.ru, канд. полит. наук, почет. работник сферы молод. политики РФ;

Белхароев Хаджимурад Уматгиреевич – доц. каф. теории и ист. гос-ва и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: x101010x@yandex.ru, канд. юрид. наук, доц.;

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

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);

Газизов Азамат Салаватович – слушатель фак-та экон. 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.;

Дмитриева Ирина Владимировна – редактор ред. отд. ЦОНИиРД СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

Доильницын Алексей Борисович – зам. нач. ун-та по работе с лич. состав. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юрид. наук;

Дола Наталья Сергеевна – слушатель фак-та экон. и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149);

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

Журавлев В.А. – проф. каф. общетеор. правовых дисцип. Сев.-Зап. филиала Рос. гос. ун-та правосудия (197046, Санкт-Петербург, Александровский парк, д. 5), канд. юрид. наук, д-р ист. наук, проф., почет. работник высш. проф. образ.;

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

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

Латышев Олег Михайлович – проф. каф. надзор. деят. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. пед. наук, проф.;

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

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

Степанов Юрий Иванович – доц. каф. уголов. права СПб ун-та МВД России (198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пиллютова, д. 1), канд. юрид. наук, доц.;

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

Федорова Елена Александровна – воспитатель ГБДОУ детского сада № 105 (193313, Санкт-Петербург, ул. Подвойского, д. 14, к. 3).



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

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

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

7. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон Рос. Федерации от 22 августа 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35. Ст. 3 503.

7. Оформление раздела «Сведения об авторах»

Сведения об авторах прилагаются в конце статьи и включают: Ф.И.О. (полностью), должность, место работы с указанием адреса и его почтового индекса, номер телефона, адрес электронной почты, ученую степень, ученое звание, почетное звание.

Статья должна быть подписана авторами и указаны контактные телефоны.

Внимание авторов: материалы, оформленные без соблюдения настоящих требований, будут возвращаться на доработку.

Редакция оставляет за собой право направлять статьи на дополнительное, анонимное, рецензирование.

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

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

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 2 (43) – 2019

Издается ежеквартально

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

Выпускающий редактор
А.В. Домничева

Подписано в печать 28.06.2019. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. 10 л. Тираж 1000 экз. Зак. № 00

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