

# **ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ (ОБЗОР МАТЕРИАЛОВ «КРУГЛОГО СТОЛА»)**

**А.В. Малько, доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации.  
Саратовский филиал Института государства и права  
Российской академии наук.**

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

**А.А. Смирнова, кандидат исторических наук.**

**Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Статья посвящена обзору основных научных направлений в сфере изучения правовой политики в области обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий.

*Ключевые слова:* правовая политика, пожарная безопасность, гражданская оборона, чрезвычайная ситуация, стихийные бедствия, защита населения и территорий

## **LEGAL POLICY IN THE FIELD OF FIRE SAFETY, CIVIL DEFENSE, EMERGENCIES AND DISASTER RELIEF (SURVEY OF THE MATERIALS «ROUND TABLE»)**

A.V. Malko. Saratov branch of the Institute of state and law of Russian academy of sciences.

S.B. Nemchenko; A.A. Smirnova.

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

It is a survey of the main research directions in the study of legal policy in the field of fire safety, civil defense, emergencies and disaster response.

*Keywords:* legal policies, fire safety, civil defense, emergency situations, natural disasters, protection of the population and territories

4 июня 2014 г. в Санкт-Петербургском университете Государственной противопожарной службы МЧС России состоялся «круглый стол» журналов «Государство и право», «Правоведение», «Правовая политика и правовая жизнь» на тему: «Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий». Приветственные письма в адрес организаторов и участников «круглого стола» поступили от Первого заместителя председателя Совета Федерации Российской Федерации А.П. Торшина, Председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга В.С. Макарова.

Работу «круглого стола» открыл директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук, главный редактор журнала «Правовая политика и правовая жизнь» доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель

науки Российской Федерации А.В. Малько, отметив, что в таком представительном составе «круглый стол» по правовой политике собрался впервые, и участие в его работе правоведов-теоретиков и практиков будет способствовать продуктивности дискуссии.

Малько А.В. задал вектор обсуждения, обозначив круг проблем, с которыми сталкивается государство, реализуя правовую политику в указанной сфере. Первое место должно принадлежать вопросу о правовых средствах и алгоритмах, которые необходимо применять. Необходимо подумать о создании и принятии доктринального документа «Проект правовой политики в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий», в котором четко обозначить цель – минимизацию ущерба, последствий чрезвычайных ситуаций (ЧС), скорректировать критерии ЧС, а также правовые средства, стимулы и ограничения, с помощью которых государство может реализовывать правовую политику и достигать эффективных результатов. Одной из важнейших составляющих данного документа должен стать раздел, посвященный международному сотрудничеству в указанной сфере.

Главный редактор журнала «Государство и право», главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук доктор юридических наук, профессор А.С. Автономов подчеркнул, что в современных условиях развития общества и государства постоянно повышаются требования к правовой составляющей любых мероприятий, программ и действий. Правовая политика должна быть направлена на обеспечение взаимодействия разных органов власти всех уровней. «Стихийная» и «лоскутная» разработка законодательства – малоэффективная мера для предупреждения и ликвидации последствий ЧС. Назрела необходимость создания Концепции правовой политики в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий, в содержании которой главное внимание необходимо уделять вопросам профилактики, предупреждения, предотвращения ЧС, а при ее создании необходимо привлекать профессионалов-практиков. Автономов А.С. уделил внимание вопросам взаимодействия общества и государства в указанной сфере. Необходимо вернуться к идее создания муниципальной милиции, возложив на нее функцию оказания помощи органам МЧС России при взаимодействии с населением по вопросам обеспечения безопасности в условиях ЧС.

Главный редактор журнала «Правоведение», профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета доктор юридических наук, доцент А.В. Поляков в своем выступлении обратил внимание на то, что в свое время, в рамках петербургской школы философии права, благодаря усилиям Льва Иосифовича Петражицкого, проблемы правовой политики как теоретической проблемы обсуждались, причем именно на доктринальном уровне. И сегодня, обсуждая проблемы формирования правовой политики в такой важной сфере, как обеспечение пожарной безопасности, гражданской обороны, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий, необходимо учитывать тот бесценный теоретический опыт, которым обладает отечественная юридическая наука.

Начальник кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент С.Б. Немченко остановился на особенностях формирования правовой политики государства в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий. Эти направления являются одними из важнейших функций государства, и нужна долгосрочная, четкая и ясная правовая политика в этой сфере. Именно сейчас идет активный процесс её зарождения и формирования.

В МЧС России существует ряд программных документов, в которых заложены ориентиры развития на ближайшие десятилетия. В докладе министра МЧС России В.А. Пучкова «О долгосрочных перспективах развития системы МЧС России (МЧС–2030)» определен вектор совершенствования системы МЧС России до 2030 г.: безопасность

в Арктике, комплексный подход к обеспечению безопасности жизнедеятельности, формирование системы взаимодействия государства, общества и личности, закрепляется новый принцип – переход от реагирования к управлению рисками, к профилактике и их предупреждению, декларируется создание кризисной информационно-управляющей системы (в том числе системы-112), создание пожарно-спасательных комплексов и единого надзора в области пожарной безопасности, гражданской обороны и ЧС, необходимость использования потенциала общественных институтов – добровольной пожарной охраны и волонтеров, разработки новой концепции информационной политики. Это важнейший документ для формирования правовой политики. Разработка и принятие на его основе акта, обладающего большей юридической силой, выведет ориентиры развития системы МЧС России на новый уровень.

В МЧС России накоплен опыт создания программных документов, сейчас их действует более десяти (например, Концепция развития аварийно-спасательной службы, Концепция создания и развития российской системы гражданской защиты, Концепция строительства и развития сил и средств МЧС России и др.). Ряд программных документов утвержден Президентом Российской Федерации (Основы единой государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2020 г.), Правительством Российской Федерации (Государственная программа Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»). Большинство из них ориентированы на срок до 2020 г. и нужны стратегические ориентиры на следующие десять лет.

Целесообразно создать один программный документ (например, концепцию, стратегию или основы государственной политики), объединяющий все такие правовые акты, закрепляющий цели, задачи, направления и принципы указанной политики, в основу которого должен быть положен Доклад МЧС–2030. Стратегически целесообразно объединение в единую правовую политику разных сфер регулирования в области пожарной охраны, гражданской обороны и ЧС.

Необходимо определиться с объемом допустимой либерализации, сферами, в которых можно снизить требования, предусмотреть альтернативные механизмы, и сферами, требующими жесткого императивного регулирования (размер санкций, количество проверок, судьба бомбоубежищ и т.д.), определиться с правовыми средствами, с балансом между правовыми стимулами и ограничениями, использовать весь потенциал правового стимулирования, а также зонами ответственности между государством, обществом и гражданином.

Деятельность по предупреждению и ликвидации последствий ЧС, в том числе борьба с пожарами, уже оформилась в отдельную основную постоянную функцию государства и требует соответствующего закрепления. Завершается оформление нормативных актов в этой сфере в отрасль законодательства, поэтому можно констатировать в перспективе появление новой соответствующей комплексной отрасли права (например, чрезвычайное право, право ЧС и т.д.), наименование которой будет отражать роль ЧС и стихийных бедствий в правовой жизни.

В процесс активного формирования правовой политики в исследуемой сфере необходимо привлечь научную общественность, которая должна предложить законодателю ряд конкретных научно-обоснованных идей и программных документов.

Заместитель начальника отдела дознания Департамента надзорной деятельности МЧС России М.Ю. Бабушкин затронул вопрос о латентности преступлений в сфере пожарной безопасности. На основе данных Росстата, федерального статистического наблюдения о рассмотрении сообщений о преступлениях (форма 2-Е) органами Государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы (ГПН ФПС), анализа действующего уголовного законодательства, постановлений Пленума Верховного суда Российской Федерации рассмотрел вопрос латентности преступлений в сфере пожарной

безопасности (на примере уничтожения или повреждения лесных насаждений). Сделан вывод, что отсутствие реальной возможности в момент принятия процессуального решения дознавателями органов ГПН ФПС достоверно зафиксировать такой признак объективной стороны преступления, как «повреждение лесных насаждений», приводит к неправомерному отказу в возбуждении уголовных дел и повышению уровня латентности преступлений, связанных с пожарами в лесах.

Заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин Ростовского института управления, бизнеса и права доктор юридических наук, профессор Н.В. Мамитова затронула проблему антикоррупционной экспертизы и механизма ее реализации. Основные проблемы проведения антикоррупционной экспертизы российского законодательства: несовершенство ее методики, правовой статус эксперта, административные барьеры и ряд других. Сделан вывод о недостаточном правовом регулировании порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов), особенно в субъектах Российской Федерации. Внесены практические предложения в области проведения правовой экспертизы российского законодательства и в указанной сфере.

Профессор кафедры теории и истории государства и права факультета судебных экспертиз, права в строительстве и на транспорте Санкт-Петербургского государственного архитектурно-строительного университета, помощник Председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга доктор юридических наук, профессор И.И. Мушкет рассказал об опыте управленческой деятельности в сфере профилактики и предотвращения ЧС во время работы в качестве заместителя главы администрации Колпинского района Санкт-Петербурга. Акцентировано внимание на проблеме правового нигилизма современного общества, особенно в условиях ЧС. Правовой нигилизм – опасное явление, в условиях ЧС он становится фактором, который является катализатором катастрофических последствий ЧС и способен парализовать действия государства по ее предотвращению. Сегодня важно на уровне научного осмысления данного явления, при разработке правовой политики государства в указанной сфере уделить особое внимание способам преодоления правового нигилизма и формированию правовой культуры. В структуре текста будущей Концепции правовой политики в указанной сфере продумать наличие особого раздела, посвященного формированию правовой культуры с четким описанием конкретного инструментария для реализации правовой политики в данной области.

Профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации И.Л. Честнов остановился на проблемах, которые ставит постиндустриальное общество риска перед правовой политикой в области ЧС. Главная проблема – принципиальная неопределенность от возможных последствий чрезвычайных событий и ситуаций и мер по их предотвращению. Наше знание об этом всегда относительно, неполно, трудно предсказать отдаленные последствия, поэтому непросто рассчитать ущерб и его адекватное (эквивалентное) возмещение. Отсюда неизбежность относительности и неполноты технологий, используемых при осуществлении правовой политики в области ЧС. Что считать ЧС и как на них реагировать – это деятельность государственной власти по моделированию угроз, которые никогда не являются «аподиктическими», полностью соответствующими реальности. Выявление механизмов правовой политики по конструированию нормативно-правового регулирования ЧС, реагированию на них и их предупреждению – важнейшая задача современной науки.

Профессор кафедры теории и истории права и государства Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации доктор юридических наук, профессор В.А. Сапун остановился на месте функции по предупреждению и ликвидации последствий ЧС среди иных функций государства, её следует считать основной как внешней, так и внутренней. За последнее время указанная функция трансформировалась из временной в постоянную.

Форма её осуществления является в большей степени организационной, её осуществляют не только органы государства, но и общественные организации и граждане (например, волонтеры). Велико значение для реализации этой функции первого опыта систематизации указанного законодательства (Пожарный устав Российской Империи 1832 г.) [1]. Необходимо провести систематизацию современного законодательства для обеспечения этой функции. Целесообразно использовать вместо правовых запретов (репрессий) правовое стимулирование (дозволения, позитивные обязывания), поставить правовые стимулы на первое место. Правовые акты должны стать ведущим правовым средством по обеспечению указанной функции, именно правовые акты делают функцию государства по предупреждению и ликвидации последствий ЧС главной, основной.

Профессор кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России доктор юридических наук, профессор Н.С. Нижник отметила, что идея безопасности сформировалась как естественная реакция на постоянно существующие угрозы, характеризующие состояние мира. Традиционно безопасность означала не столько неизбежность внутренних структур общества, сколько степень его защищенности от перспективы стать жертвой. Объективно безопасность означала отсутствие угрозы основным ценностям, субъективно – отсутствие страха, что этим ценностям действительно что-то угрожает.

Анализируя различные интерпретации идеи безопасности на разных этапах эволюции государственности, Н.С. Нижник подчеркнула, что во всех из них в той или иной мере различались безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства. Современное законодательное определение понятия «безопасность» включило в себя два базовых компонента: защищенность и ориентацию на прогрессивное развитие.

Проблемы обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий могут быть рассмотрены как структурные элементы системы национальной безопасности. Главными составными частями национальной безопасности России выступают безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства в таких сферах, как международные отношения, оборона, политическая жизнь, экономика и социальная сфера. Национальная безопасность охватывает разнообразные аспекты жизнедеятельности и предполагает, в частности, защиту жизни, здоровья, прав и свобод личности, собственности, безопасности общества и государства и преступных посягательств, ядерную безопасность, военную безопасность, экологическую безопасность, безопасность дорожного движения, экономическую безопасность, продовольственную безопасность, духовную безопасность, радиационную безопасность населения, пожарную безопасность и др.

Начальник кафедры гражданского права Санкт-Петербургского университета МВД России доктор юридических наук, профессор А.Н. Кузбагаров остановился на гражданско-правовой составляющей правовой политики, которой посвящен «круглый стол». Затронул проблему усмотрения непреодолимой силы и ее наличия (отсутствия) в гражданско-правовых или предпринимательских отношениях. В каждом конкретном случае ЧС необходимо задаться вопросом, а так ли непреодолимо было ее возникновение и протекание? Ведь сегодня ученым доступно прогнозирование многих природных явлений, многие наводнения, землетрясения и т.п. возможно спрогнозировать заранее, а значит, и принять профилактические меры. Внесено предложение о необходимости более глубокого и комплексного использования новейших научных достижений в области прогнозирования стихийных бедствий на основе результатов научно-исследовательских работ в смежных научных отраслях. Высказано предложение о введении особого вида срочной службы по направлению МЧС России как аналога альтернативы срочной службы в армии. Государство сможет получить инструмент по минимизации финансовых затрат для ликвидации последствий ЧС, путем мобилизации лиц из числа прошедших такую альтернативную службу в МЧС России.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации Н.И. Уткин обратил внимание на развитие добровольной пожарной охраны как важнейшего института правовой политики в указанной сфере. Принятие Федерального закона «О добровольной пожарной охране» позволило снизить ущерб от пожаров и уменьшить количество пострадавших. Развитие пожарного добровольчества может и должно консолидировать финансовые, трудовые и материально-технические ресурсы в сфере обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов, лесного фонда, исключить дополнительные затраты на создание параллельных структур по профилактике и тушению пожаров, особенно в условиях физико-географического положения России, отдаленности территорий, сельских поселений. Институт добровольной пожарной охраны становится одним из важнейших инструментов правовой политики в сфере обеспечения пожарной безопасности.

Профессор кафедры уголовного права Санкт-Петербургского университета МВД России доктор юридических наук, профессор Г.А. Агаев остановился на уголовно-правовой политике России, в том числе в сфере пожарной безопасности и перспективах ее развития. Особое внимание уделил проблеме выработки данного понятия. Уголовная политика является частью социально-правовой политики государства и заключается в системе руководящих идей, методов их реализации, деятельности государственных органов, направленных на борьбу с преступностью и устранение причин и условий, способствующих существованию преступности.

Увеличение за последние годы пожаров, в том числе криминальных, требует незамедлительной реакции государства и в сфере нормотворчества. Уголовная политика России в сфере пожарной безопасности при всей новизне и иных положительных моментах далека от совершенства. Пожарная безопасность выступает в качестве непосредственного объекта посягательства не только в деянии, предусмотренном ст. 219 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), и других нормах, расположенных в различных главах Особой части УК РФ (ч. 2 ст.ст. 167, 168, 219, 261 УК РФ). Легальное определение «Пожарной безопасности» позволяет разделить ее на личную, общественную и государственную. При уничтожении собственности путем поджога имеет место посягательство на личную или общественную пожарную безопасность, а в зависимости от выбранного предмета преступления, например, лесного массива, посягательство на экологическую пожарную безопасность, которая всегда является общественной или государственной. Способ совершения преступлений, указанных в ч. 2 ст.ст. 167, 168, 261 УК РФ, представляется более опасным, чем преступления, предусмотренные перечисленными нормами. Поэтому деяние виновного угрожает уже безопасности общества в целом. Большинство преступлений, запрещенных указанными статьями, на практике совершается путем поджога или неосторожного обращения с огнем, то есть чаще всего эти деяния посягают именно на пожарную безопасность. В связи с этим предлагается к преступлениям против пожарной безопасности отнести закрепленные в ч. 2 ст.ст. 167, 168, 261 УК РФ и включить их соответственно в гл. 24 УК РФ.

В реконструкции нуждается ч. 2 ст. 167 УК РФ. Наступление по неосторожности смерти человека в результате поджога, учитывая высокую смертность от неосторожного обращения с огнем, необходимо относить к особо отягчающим обстоятельствам преступления. В число криминообразующих признаков следует включить создание опасности гибели человека. Необходимо отнести поджог к категории тяжких преступлений, значительно увеличивая размер наказания в случае причинения смерти человеку, как в большинстве зарубежных государств.

Заместитель руководителя Секретариата Первого заместителя Председателя Совета Федерации Российской Федерации кандидат юридических наук А.Н. Тулаев остановился на ведущей роли законотворческих органов, в частности Совета Федерации Российской Федерации, в формировании гибкой, взвешенной, отражающей современные потребности

общества и государства, правовой политики в сфере обеспечения безопасности. Совет Федерации Российской Федерации является органом формирования правовой стратегии в сфере обеспечения безопасности, в этом заключается его уникальная фундаментальная роль. Совет Федерации Российской Федерации реализует особую разновидность правовой политики – законотворческую, которая имеет серьезную научно-экспертную основу. Его деятельность как высшего законодательного органа является фундаментальной основой для осуществления правовой политики в сфере безопасности и достижения поставленных целей, развития отношений между остальными субъектами правовой политики [2].

Большинство комитетов Совета Федерации занимаются вопросами безопасности в различных сферах, профильные комитеты и комиссии формируют эффективную правовую политику в различных сферах обеспечения безопасности.

В сфере обеспечения безопасности законодатели проводят серьезную работу по системной экспертизе законодательства, мониторингу применения национального законодательства, восполняют пробелы нормативно-правовой базы страны, обмениваются опытом законотворческой работы.

Значительна роль совместной работы по вопросам безопасности законодателей федеральных и региональных парламентариев, указанные вопросы являются предметом обсуждения на всех заседаниях Совета законодателей и его президиума.

Значительным вкладом в совершенствование, а также реализацию правовой политики в сфере безопасности является межпарламентское сотрудничество Совета Федерации Российской Федерации. Членство в различных международных организациях: Межпарламентской ассамблее СНГ, Парламентской ассамблее ОДКБ, Азиатско-Тихоокеанском парламентском форуме, Парламентской ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Парламентской ассамблее НАТО и др. позволяет выработать единые подходы, ориентиры в сфере безопасности.

Сближение законодательств государств-членов в сфере безопасности, в том числе пожарной безопасности, безопасности в ЧС, борьбе с терроризмом, безопасности критически важных объектов, является одной из главных задач и приоритетным направлением правовой политики, реализуемой Советом Федерации Российской Федерации.

Заместитель руководителя Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Санкт-Петербургу С.В. Никитин обратил внимание на правовую политику в сфере объектов гражданской обороны и, в частности, бомбоубежищ. Несмотря на законодательные запреты на их приватизацию, они передаются в частную собственность, в аренду, как объекты недвижимости начинают участвовать в гражданском обороте. Зачастую в них демонтируется инженерно-техническое оборудование, проводится несанкционированная перепланировка, ограничивается доступ к инженерным сетям, что существенно снижает защитные функции укрытия.

Сейчас проводится политика по возврату бомбоубежищ из чужого незаконного владения, оспаривается законность передачи их в частную собственность. Существует практика, что вначале они признаются объектами гражданской обороны, затем договоры купли-продажи признаются недействительными. Новые владельцы бомбоубежищ используют любые коллизии и тонкости, чтобы воспрепятствовать этой политике. Судебная практика противоречива и имеет ярко выраженный региональный характер.

Нужна четкая и ясная правовая политика в сфере объектов гражданской обороны и бомбоубежищ, которая поможет сформировать единообразную судебную практику по этому вопросу в регионах. Целесообразно активизировать работу по возвращению в государственную собственность объектов гражданской обороны и бомбоубежищ, ранее незаконно приватизированных. Предлагается задуматься над Программой (концепцией) по восстановлению в России объектов гражданской обороны и бомбоубежищ.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Кубанского государственного аграрного университета доктор юридических наук А.В. Дашин осветил основные направления региональной правовой политики в сфере ликвидации последствий

ЧС (на примере Краснодарского края). Уникальные природные и климатические условия региона, сочетающего в себе равнинные и высокогорные ландшафты, представляют известную угрозу с точки зрения возникновения всевозможных ЧС, в основном природного характера, а именно: шквальные ветры, опасность оползней, схода снежных лавин, землетрясений, наводнений, лесных пожаров. С целью предотвращения подобных ЧС представляется необходимым реализовать следующие мероприятия: 1) усилить профилактическую работу среди граждан (система оповещения, маршруты эвакуации и т.д.); 2) ввести персональную ответственность руководителей всех уровней за ненадлежащее выполнение должностных обязанностей, повлекшее тяжкие последствия; 3) организовать четкое взаимодействие соответствующих государственных органов и всевозможных общественных организаций в деле ликвидации последствий ЧС; 4) поскольку забота о компенсационных выплатах пострадавшим тяжким бременем ложится на федеральный и местные бюджеты, представляется необходимым активно развивать систему добровольного страхования имущества граждан, в том числе с использованием исторического опыта [3]. Тем не менее перечисленные меры не являются исчерпывающими, вследствие чего представляется своевременной и необходимой разработка целостной государственной правовой политики в области предотвращения ЧС.

Кандидат юридических наук доцент кафедры теории государства и права Сибирского федерального университета В.Ю. Панченко обратил внимание на необходимость признания одним из приоритетных направлений правовой политики в рассматриваемой области совершенствование системы юридического содействия лицам, чьи права и интересы нарушены в результате ЧС, стихийных бедствий. Требуется выстраивание особой системы мероприятий, нормативно-правового регулирования способов и порядка оказания юридического содействия таким лицам на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Заслуживает поддержки законопроект о праве пострадавших от стихийных бедствий и ЧС на бесплатную юридическую помощь, однако для обеспечения системности и последовательности правового регулирования требуется, как минимум, на федеральном уровне определить правовой статус пострадавшего от ЧС и стихийных бедствий, порядок признания гражданина таковым; предусмотреть в нормативных актах, регламентирующих оказание государственных и муниципальных услуг юридического характера (связанных с выдачей необходимых гражданам документов, удостоверением фактов, имеющих юридическое значение и т.д.), особые условия и порядок оказания таких услуг, обеспечивающих оперативность, а в необходимых случаях – и незамедлительность рассмотрения обращений граждан.

Консультант отдела законодательных предположений экспертно-правового управления Законодательного собрания Красноярского края Е.С. Беспалова остановилась на вопросе необходимости формирования и реализации региональной правовой политики в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий. Так как защита населения и территорий от ЧС отнесена к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и у региональных органов государственной власти достаточно широкий круг полномочий и ответственности в этой области, необходимо комплексное, системное и последовательное правовое регулирование этой сферы. Региональная правовая политика в этой области должна основываться, учитывая особенности природных и техногенных факторов соответствующих территорий. Имеющиеся научные разработки концепции правовой политики способны стать одной из методологических основ для программно-целевого метода управления в этой области и должны быть востребованы при формировании и реализации специальных региональных целевых программ и проектов в этом направлении.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Кубанского государственного аграрного университета Ю.В. Недилько подчеркнула, что предупреждение и ликвидация ЧС требуют вмешательства со стороны государства и его компетентных органов. На примере



трагедии, произошедшей в июле 2012 г. в г. Крымске, можно констатировать ряд «слабых» моментов правовой политики в указанной сфере. Необходимо конкретное государственное регулирование действия системы предупреждения ЧС и установление юридической ответственности за неоповещение или ненадлежащее оповещение населения о надвигающемся бедствии, что повлекло за собой гибель людей. Необходима государственная регламентация проведения мер по предупреждению ЧС, особенно в тех местностях, которые находятся в зоне риска наводнений, лавин, лесных пожаров и т.д. При разработке правовой политики в обсуждаемой сфере нельзя упускать из виду вопросы компенсации ущерба.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Юридического института Красноярского государственного аграрного университета кандидат юридических наук, доцент С.В. Навальный осветил международно-правовой аспект правовой политики в сфере обеспечения безопасности при ЧС. Несмотря на наличие национальных систем по предотвращению ЧС, в мире возникают ситуации, когда пострадавшее государство оказывается не в состоянии справиться самостоятельно. Закономерно ставить вопрос об организации международного сотрудничества в данной сфере. Данная проблема сформировалась в последние годы в системе государственного регулирования каждой страны как насущная и объективная потребность, и может быть определена как функция государства. Уместно ставить вопрос о выработке государством правовой политики в сфере обеспечения безопасности при ЧС.

Навальный С.В. рассмотрел проблемы, мешающие развитию полномасштабного сотрудничества в этой сфере. Правовая политика России ведет к интеграции в области предупреждения и ликвидации ЧС, прежде всего, через создание системы коллективной безопасности. Международное сотрудничество в указанной сфере необходимо строить на основе развития и совершенствования международного права, гармонизации национального законодательства, совершенствования и реализации достигнутых соглашений.

Доцент кафедры государства и права Астраханского филиала Саратовской государственной юридической академии, адвокат кандидат юридических наук П.А. Давыдов акцентировал внимание на компенсационных началах при ликвидации последствий ЧС и стихийных бедствий в Российской Федерации. В области компенсации ущерба гражданам, пострадавшим от стихийных бедствий, нужно использовать положительный опыт Европейских государств. Проблемные вопросы нашей страны: низкий уровень системы страхования в этой области, не готовность судебной системы в Российской Федерации рассматривать подобные категории дел. Об этом свидетельствует позиция Европейского суда по правам человека (Постановление от 28 февраля 2012 г. по делу Коляденко и других против России) [4]. Заявители по данному делу несколько лет пытались получить компенсацию имущественного и морального вреда от наводнения, произошедшего в 1999 г. в г. Владивостоке. Исчерпав все внутренние средства правовой защиты, они так и не добились восстановления своих нарушенных прав в Российской Федерации. В результате только в 2012 г. Европейский суд признал, что в данной ситуации Российской Федерации нарушила ряд статей «Европейской конвенции по защите прав и свобод человека и гражданина», и постановил признать за заявителями право на компенсацию причиненного им вреда.

Аналогичных дел в российских судах немало. Пострадавшим непросто доказать размер ущерба. Моральный вред в России компенсируется в крайне низком размере, что вызывает необходимость обращаться за компенсацией в международные организации. Решение этой проблемы возможно при формировании четкой устойчивой судебной правовой политики и судебной практики по данной категории дел. Необходимо усилить роль страхования имущества от ЧС и стихийных бедствий.

Доцент кафедры гражданского права Санкт-Петербургского университета МВД России кандидат юридических наук, доцент А.А. Селифонов отметил, что в ряде решений

высших судебных инстанций Российской Федерации прослеживается нацеленность на закрепление принципа «стабильности» экономического или гражданского оборота. Однако понятие стабильности требует уточнения и наполнения, так как в буквальном понимании стабильность и оборот понятия противоположные. Наиболее ярко эффективность закона проявляется именно при столкновении с обстоятельствами, выходящими за рамки обычной жизни. Сами названия этих обстоятельств в законе уже показывают их «чрезвычайный» спор, преступление, дорожно-транспортное происшествие и так далее. Возникающие в связи с такими обстоятельствами правовые положения человека не вызывают желания в них пребывать долго: потерпевший, подозреваемый, истец, ответчик и др. Законодательство накопило до настоящего времени достаточно материала для выделения части правовой теории, рассматривающего человека в чрезвычайных для его жизни обстоятельствах. Разумеется, что участие государственных органов в исследованиях по этому предмету является их первостепенной задачей, коль скоро жизнь, здоровье и благополучие человека поставлено критерием оценки деятельности государства вообще.

Доцент кафедры теории и истории права и государства Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации кандидат юридических наук, доцент К.В. Шундилов остановил внимание на правовой политике как методологической категории правоведения. «Правовая политика» – одна из молодых категорий юриспруденции, которая пока еще в должной степени не оценена и не принята большей частью сообщества правоведов. Между тем значимость данной научной категории связана с особенностями ее природы, а также ее методологическим потенциалом. Во-первых, «правовая политика» – это понятие концептуального уровня, концентрирующее в себе системное учение о должном состоянии правового регулирования в определенной сфере. Во-вторых, рассматриваемое понятие носит обобщающий, комплексный характер, формирует определенный фокус зрения на соответствующие объекты исследования, дает возможность системной оценки положения дел в какой-либо сфере правового регулирования, на уровне правовой системы общества в целом. «Правовая политика» – универсальная юридическая категория, которая носит междисциплинарный характер, в связи с чем, она может быть востребована специалистами в самых разных отраслях юриспруденции. Еще одна особенность рассматриваемого теоретического концепта состоит в том, что он изначально формировался не столько как рефлексивное понятие, сколько в качестве теоретической модели, отражающей качественные идеальные характеристики юридической практики, ее должное качество, что позволяет ему выступать критерием и теоретическим методом ее совершенствования. Сопоставление сложившейся юридической практики и применяемой юридической техники с перечисленными идеальными принципами может стать методологической основой для совершенствования соответствующих правовых механизмов и процедур, что представляется чрезвычайно актуальной задачей в условиях продолжающейся в России правовой реформы.

Заведующий кафедрой гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия» кандидат юридических наук, доцент К.Г. Сварчевский и доцент кафедры гражданского права Северо-Западного филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия» кандидат юридических наук С.Б. Серенко в своем совместном выступлении рассмотрели вопросы подготовки материалов для привлечения к административной ответственности юридических лиц, виновных в нарушении пожарной безопасности, возможности заявителей, оспаривающих привлечение их к административной ответственности, использовать различные материально-правовые и процессуально-правовые средства и способы защиты, признавать действия лица полномочного выносить Постановление о привлечении к административной ответственности незаконным. Предложенные рекомендации по порядку привлечения к административной ответственности виновных лиц, с учетом обязательных и добровольных правил пожарной безопасности, могут использоваться сотрудниками Государственного пожарного надзора в практической деятельности.

Докторант кафедры национальной безопасности Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (г. Киев) кандидат наук по государственному управлению С.А. Андреев в своем выступлении остановился на проблеме формирования правовой политики в указанной сфере на Украине. В частности, докладчик отметил, что 2 октября 2012 г. принят Кодекс гражданской защиты Украины (Кодекс ГЗ) благодаря чему в едином законодательном акте были закреплены общие начала осуществления гражданской защиты в Украине, урегулирован комплекс вопросов в сфере обеспечения безопасности населения, территорий и других объектов от ЧС, что, безусловно, должно положительно отразиться на качестве правоприменительной практики в этой области государственного управления. Тем не менее кодификационный процесс в сфере гражданской защиты Украины нельзя считать завершенным, потому что Кодекс ГЗ далек от совершенства, имеет существенные технико-юридические недостатки, изобилует массой отсылочных и бланкетных норм, злоупотребляет абстрактным способом изложения, требует внесения изменений и дополнений, а также принятия большого количества подзаконных актов.

Заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент В.П. Григонис рассмотрел роль Конституционного суда Российской Федерации в реализации правовой политики в указанной сфере, правовые позиции которого занимают особое место среди иных субъектов правовой политики. Их отличительная особенность в том, что они окончательны и обжалованию не подлежат.

Конституционный суд Российской Федерации нередко высказывался по ряду вопросов в этой сфере, в частности, поставил точку в дискуссии, дошедшей до Верховного суда Российской Федерации [5], о праве на досрочный выход на пенсию пожарных и спасателей пожарно-спасательных служб, финансируемых за счет субъекта Российской Федерации. Конституционный суд Российской Федерации указал, что предусмотренная действующим законодательством дифференциация не может расцениваться как нарушающая конституционные права граждан, поскольку основана на объективных различиях в характере и содержании профессиональной деятельности, обусловленных закрепленными в законодательстве функциями. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации не лишены права предоставить такие дополнительные гарантии своим спасателям и пожарным из средств собственного бюджета. Подобная позиция Суда предопределила дальнейшие законодательные инициативы субъектов Российской Федерации по этому вопросу.

Конституционный суд Российской Федерации высказывал свою позицию в отношении социальной поддержки граждан, пострадавших вследствие ЧС, ограничения распоряжением имущества пожарной охраны в целях реализации и защиты публичных интересов, связанных с обеспечением пожарной безопасности [6] и многих других.

Но и решения Конституционного суда Российской Федерации, имеющие императивный характер, не всегда сразу исполняются законодателем. Для реализации таких решений используются различные механизмы. В частности, Председатель Конституционного суда Российской Федерации обратился 11 июля 2014 г. с письмом к Совету Федерации Российской Федерации для учета в законотворческой деятельности Перечня решений Конституционного суда Российской Федерации, предлагающих изменения федерального регулирования, и Перечня решений, содержащих предложения рекомендательного характера.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент П.А. Чебоксаров рассмотрел некоторые аспекты реализации правовой политики Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности при ЧС в рамках СНГ. Отметил, что одним из основных направлений в области реализации правовой политики Российской Федерации в рассматриваемой сфере является работа по гармонизации национального законодательства

государств-участников СНГ и разработке модельных законов, регламентирующих деятельность аварийно-спасательных формирований и статус спасателя. В настоящее время рабочая группа Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России в рамках Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи СНГ разрабатывает проект модельного закона СНГ «Об аварийно-спасательной службе и статусе спасателей», который будет способствовать гармонизации законодательства государств-участников СНГ в области аварийно-спасательной деятельности, формированию единого подхода к пониманию назначения аварийно-спасательной службы и статуса спасателя государств-участников СНГ, содействию интеграции аварийно-спасательных служб государств-участников СНГ.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат исторических наук, доцент В.С. Павлов свое выступление посвятил участию представителей дома Романовых в попечении пожарных обществ и заботе о пострадавших на пожарах в годы Первой мировой войны (1914–1917 гг.).

Уже в период, предшествовавший Первой мировой войне, великие князья и княгини Дома Романовых активно содействовали общероссийскому пожарному движению, областным, губернским и городским пожарным обществам. Активно им покровительствуя, нередко лично возглавляли их и активно участвовали в разнообразной работе по предотвращению пожаров: оказывали постоянную финансовую помощь; закупали различное, самое современное по тем временам оборудование (пожарные машины, пожарные насосы, пожарные лестницы и т.п.); содействовали организации выставок пожарной техники, участвовали в съездах Императорского Российского Пожарного общества (РПО) и др. Устав этого общества утвердил лично Николай II в 1893 г.

Когда началась Первая мировая война, Председателем РПО была Великая Княгиня Мария Павловна, а Почетным членом РПО – Великий Князь Андрей Владимирович, который еще в 1912 г. взял под свое покровительство Валдайское пожарное общество. Однако в силу обстоятельств 30 мая 1916 г. Его Императорское Высочество Великий Князь Андрей Владимирович взял под Свое Августейшее покровительство Императорское пожарное общество, а Мария Павловна 7 сентября 1916 г. в соответствии с Высочайшим повелением Николая II Правительствующему Сенату взяла под свое Высочайшее покровительство Всероссийское попечение о пострадавших на пожарах. В самом конце 1916 г. – 27 декабря – последовало Высочайшее повеление, и Великая княгиня Мария Павловна приняла под свое покровительство Петроградское Пригородное пожарное общество, которое очень нуждалось в самой разнообразной и особенно в финансовой помощи, так как окрестности столицы очень сильно страдали от различных пожаров.

Таким образом, даже в годы тяжелейшей для нашего отечества войны, борьба с пожарами, по-прежнему, была одной из важных забот как органов местной власти и профессиональных пожарных, так и добровольной пожарной охраны. А во главе этой большой работы стояли представители Дома Романовых – великие князья и великие княгини.

Генеральный директор ООО «Быстрое право» кандидат юридических наук Ю.А. Авдеев развил концепцию государственного регулирования экономической деятельности в условиях особых правовых режимов (чрезвычайного положения, ЧС и военного положения) на примере гражданского и арбитражного процесса. Законодатель не достаточно уделяет внимание действию норм права, регулирующих особо уязвимые общественные отношения в условиях особых правовых режимов – экономические, в частности порядок разрешения экономических споров.

Роль экономики в условиях особых правовых режимов многократно возрастает. Особый правовой режим ограничивает действие норм в силу обстоятельств, а экономический оборот не останавливается. Гражданские правоотношения существуют в условиях, которые впоследствии будут именоваться обстоятельствами непреодолимой силы, что ставит под угрозу права и законные интересы участников, порождает множество противоречий.

Авдеев Ю.А. предложил на основе концепции государственного регулирования экономической деятельности в условиях особых правовых режимов, сформулированной доктором юридических наук, профессором А.А. Моховым, пересмотреть подходы по ряду вопросов в сфере гражданского и арбитражного процессов. В основу следует положить оперативность принятия эффективных процессуальных решений – концепцию «быстрого» судопроизводства. В частности, пересмотреть ряд процессуальных сроков в сторону сокращения, упростить процесс доказывания, приостановить рассмотрение, принятие к производству отдельных споров по степени приоритетности, отдельно регламентировать порядок и процедуру банкротства хозяйствующих субъектов в обозначенных условиях.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат исторических наук А.А. Смирнова обратила внимание на тот факт, что в условиях реформирования многих сфер деятельности Российского государства особое значение приобретает характер законодательного процесса. Реформы неизбежно сопровождаются значительным увеличением нормативно-правовых актов, их пересмотром, и отсутствие четкой и продуманной правовой политики может привести к своего рода «юридическому коллапсу», когда правовая система государства может утратить главное свойство системности и стать бесконечным набором разрозненных актов права, применение которых будет крайне затруднительным. В результате вместо регулятора общественных отношений право может превратиться в средство для развития правового нигилизма и юридической безграмотности, что само по себе не может не угрожать национальной безопасности, а в условиях возникновения ЧС грозит обернуться катастрофой.

В теории и практике борьбы с ЧС одной из наиболее важных проблем является проблема эффективной организации процесса ее развития в системе государственных органов. На протяжении длительного периода предпринимались неоднократные попытки выработать новые организационно-правовые формы деятельности развития служб спасения, противопожарных служб и т.п. Однако многие из этих попыток не приносили ожидаемых результатов. Одна из причин этого состоит в том, что исследователи, осуществляя поиск новых организационно-правовых форм деятельности служб по борьбе с ЧС, не в полной мере учитывали опыт исторического прошлого. Тем более что процесс формирования правовой политики Российского государства в сфере обеспечения безопасности населения от пожаров и иных стихийных бедствий не носил случайного характера, обусловленного конкретной исторической обстановкой. Обращение ученых-теоретиков к исследованию первоисточников – памятников права и делопроизводственных материалов российских архивохранилищ – может и должно способствовать восстановлению и сохранению исторической преемственности правовой политики в указанной сфере.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук П.Е. Спиридонов остановился на спорных вопросах административно-правовой политики в указанной сфере. Формирование нормативной правовой базы деятельности, порядка прохождения государственной службы идет медленно и не всегда последовательно. Другая проблема лежит в области правоприменительной практики. Например, при производстве по делам об административных правонарушениях, в частности при привлечении к административной ответственности юридических лиц, неизбежно возникает вопрос об установлении вины юридического лица, у которого не может быть внутреннего или психического отношения к содеянному. Поэтому уже давно говорят, что нужно либо отказаться от привлечения юридических лиц к административной ответственности, либо внести изменения в Кодекс об административно-правовых нарушениях Российской Федерации, которые позволили бы привлекать к ответственности юридических лиц по правилам гражданского права, то есть ввести объективное вменение. Одной из актуальнейших проблем является привлечение к административной ответственности государственных учреждений и их руководителей.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук Н.С. Косякова подчеркнула, что

одной из актуальных проблем правовой политики в сфере обеспечения пожарной безопасности является противодействие коррупции. Безоговорочно разделяя позицию сторонников максимального сужения судебного усмотрения, Н.С. Косякова обратила внимание на изменения в наказании за взяточничество. Так, за получение взятки в особо крупном размере (ч. 6 ст. 290 УК РФ) предусмотрены альтернативно либо штраф в размере от восьмидесятикратной до стократной суммы взятки с лишением права занимать определенные должности ... на срок до трех лет; либо лишение свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере семидесятикратной суммы взятки (в редакции Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ). Очевидно, что не штраф как альтернативу лишению свободы следовало включить в санкцию, а к лишению свободы – обязательное наказание в виде пожизненного лишения права занимать определенные должности, а не до трех лет; и полную обязательную конфискацию имущества, возвратив этот достойный вид наказания в УК РФ.

Неизбежность судебного усмотрения в уголовном праве никто не отрицал и не отрицает. Но, при сложившейся ситуации в стране, в целях повышения эффективности противодействия коррупции это должно быть в максимально ограниченных разумных пределах. Намечившаяся же в последние годы тенденция расширения судебного усмотрения фактически ведет к судебному произволу, то есть к принятию решений формально в рамках закона, но, по сути, противоречащих смыслу закона.

Заместитель руководителя Отдела криминалистики Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Ленинградской области О.А. Шабаева акцентировала внимание на том, что Конституцией Российской Федерации каждому гражданину гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию. Юридическая помощь лицам, потерпевшим от преступлений, не отвечает всем критериям доступности. Хотя, внесенные в последнее время в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК РФ), изменения свидетельствуют о том, что государство предпринимает определенные шаги в сторону полноценной реализации гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и установленного УПК РФ принципа состязательности сторон. Так, Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» были значительно расширены права потерпевших лиц. Кроме этого, по ходатайству законного представителя несовершеннолетнего потерпевшего, не достигшего возраста шестнадцати лет, в отношении которого совершено преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, предусмотрена возможность обеспечения участия адвоката за счет средств федерального бюджета. Представляется, что такая возможность пользоваться услугами адвоката за счет средств федерального бюджета должна быть представлена всем потерпевшим по их желанию. Таким образом, права потерпевших, доступность юридической помощи и принцип состязательности сторон будут реализованы в полном объеме.

Преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Е.Ю. Одинокова отметила значимость систематизации нормативных правовых актов в правовой политике государства. В современных условиях нарастания массива нормативных правовых актов государство и общество сталкиваются с необходимостью определения эффективных направлений систематизации нормативных правовых актов, в том числе и в ограниченной компетенцией МЧС России сфере. Отсутствие единого концептуального подхода к формированию ведомственного законодательства обуславливает многочисленные дефекты нормативных правовых актов, их низкую эффективность, что на практике приводит к разбалансированности в организации деятельности государственных органов, а также к недостаточной доступности граждан к правовой информации.

Преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Н.Ю. Борзунова посвятила свое выступление важности гуманизации и демократизации уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации и практики его применения, отметила, что это является главным направлением уголовно-процессуальной политики государства. Гуманизация уголовного процесса заключается в оптимальном учете и обеспечении законных интересов и прав личности (всех участников процесса) при расследовании и судебном разбирательстве уголовных дел.

Преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Н.М. Силуянова, продолжая череду «исторических» сообщений отметила, что одним из принципов выстраивания правовой политики в сфере пенсионной защиты пожарных и членов их семей в Российской Империи в XIX в. является сочетание интересов государства и личности. Автор обратилась к анализу законодательства в сфере пенсионного обеспечения пожарных с целью определить направления деятельности государственно-правовых институтов в Российской Империи XIX в. Силуянова Н.М. подчеркнула, что исследование указанного процесса представляет большой интерес, особенно в сопоставлении с современной правовой политикой как политикой, проводимой с помощью правовых средств, и исторической, служащей отправной точкой в подъеме правовой деятельности Российской Империи в сфере социальной защиты.

Преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Мурманского филиала Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Е.В. Фролова остановилась на проблеме организации российско-норвежского сотрудничества в области предупреждения и ликвидации ЧС на территории Баренцева/Евроарктического региона, заострив внимание на публичных интересах в этой сфере: пересечении границы пожарными и спасательными подразделениями, таможенном оформлении при подобных пересечениях и взаимодействии всех уровней власти в рамках деятельности по организации сотрудничества.

Соискатель Сибирского федерального университета О.В. Трофимова акцентировала внимание на проблеме учета частных и публичных интересов при формировании и реализации правовой политики в указанной сфере. Обеспечение безопасности выступает самым сильным социальным и правовым основанием для ограничений прав и свобод граждан и юридических лиц при несоблюдении баланса частных и публичных интересов, при установлении и осуществлении таких ограничений способно стать серьезным препятствием для экономической активности хозяйствующих субъектов. Отсюда приоритетом правовой политики в этой сфере, обеспечивающим разумный баланс интересов, должна стать недопустимость произвольного ограничения прав и законных интересов граждан и организаций. Учитывая значительный удельный вес в правовом регулировании рассматриваемой области общественных отношений ведомственного правотворчества и правоприменения, важными средствами формирования и осуществления правовой политики должны быть общественное обсуждение правотворческих инициатив с привлечением экспертного и бизнес-сообществ, а также регулярный мониторинг правоприменения.

Аспирант кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Д.Ю. Воротников представил исторический экскурс в эпоху правления Петра I, когда, по его мнению, правовая политика государства в сфере обеспечения пожарной безопасности, а также ликвидации последствий стихийных бедствий, таких как наводнения, начинает принимать системный характер. Желание Петра I воздвигнуть новую столицу, которую необходимо было уберечь от огня, стало важнейшим фактором по развитию правовой политики в сфере борьбы с пожарами. С увеличением государства росла и его военная политическая мощь, поэтому до наших дней дошел и остается актуальным Петровский указ: «...и беречь от огня богатства государства Российского...».

Адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Е.А. Титова отметила, что исторически одной из главных проблем в Российском государстве всегда было обеспечение пожарной безопасности. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности в Российской Империи была направлена на кодификацию, систематизацию норм права по пожарной безопасности. Итогом такой политики в дореволюционную эпоху стало издание Пожарного устава Российской Империи 1832 г.

Адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России А.А. Талашова продолжила тему анализа исторического опыта Российского государства в области развития законодательства о пожарной безопасности. Талашова А.А. проанализировала изменения и дополнения в текстах Боевых уставов пожарной охраны эпохи СССР, акцентировала внимание на действующие правовые и методические документы в данной сфере и подчеркнула, что с 2005 г. по настоящее время в российском законодательстве отсутствуют как законные, так и подзаконные правовые акты, определяющие порядок тушения пожаров и проведения, связанных с ними, первоочередных аварийно-спасательных работ. Подчеркнута необходимость такого документа, при его разработке необходимо учесть положительный опыт применения ранее действовавших уставов пожарной охраны и опыт фактической деятельности пожарной охраны. Особое внимание необходимо уделить основным понятиям, правовому статусу и ответственности личного состава пожарной охраны и иных, привлечённых к тушению пожаров, сил, а также наименованию будущего правового акта и определению его места в системе законодательства Российской Федерации. Такой акт можно принять в форме ведомственного нормативного акта, утверждающего Устав пожарной охраны по организации и осуществлению тушения пожаров и проведению аварийно-спасательных работ.

Адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России П.С. Топилкин посвятил свое выступление особенностям правовой политики в области обеспечения пожарной безопасности в России. Законодательство

о пожарной безопасности гармонично и систематизировано, действует около 10 Федеральных законов и более 20 подзаконных, значительное количество ведомственных актов. Законодателю требуется определить перспективы развития законодательства о пожарной безопасности, необходима четкая и ясная правовая политика в указанной сфере. Необходимо увеличивать долю правовых стимулов в законодательстве о пожарной безопасности: добровольное страхование, снижение ставок налогообложения для лиц, добросовестно исполняющих обязанности по соблюдению требований пожарной безопасности. Правовое стимулирование имеет большой потенциал в стабилизации пожароопасной обстановки и снижении рисков угрозы жизни и здоровья населения.

Адъюнкт кафедры защиты населения и территорий Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России А.Г. Семенова посвятила свое выступление развитию правовой политики в области защиты населения и территорий, целью которой является обеспечение гарантированного уровня безопасности личности, общества и государства в пределах научно-обоснованных критериев приемлемого риска. Важным средством её реализации являются федеральные целевые программы. Особое место занимает научно-техническая политика государства в области защиты населения и территорий от ЧС.

В работе «круглого стола» приняли участие курсанты и слушатели факультета экономики и права и Института безопасности жизнедеятельности, члены слушательского научного кружка кафедры теории и истории государства и права – И.Б. Смирнова, Т.И. Степаненко, А.Д. Щенков, Е.Ю. Гурьянова, В.С. Маханов, А.В. Панькова, А.Ф. Воробьева, Н.И. Глинская, А.Н. Безрукина, Н.А. Астахина, В.П. Ефимов.



## Литература

1. Пожарный устав Российской империи: хрестоматия / под общ. ред. В.С. Артамонова; сост. О.М. Латышев, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова, Т.И. Опарина, Н.И. Уткин, Е.А. Титова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2014. 220 с.
2. Давыдов П.А. Субъекты правовой политики в Российской Федерации: общетеоретический аспект: монография / под ред. А.В. Малько. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 86.
3. О Российском Страховом от огня Обществе: Приложение III к ст. 81 Свода Устава Пожарного 1832 г.: хрестоматия / под ред. В.С. Артамонова. СПб., 2014. С. 129.
4. Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2013. № 3.
5. Определения Верховного суда Рос. Федерации от 2 нояб. 2007 г. № 6-В07-39; от 21 нояб. 2008 г. № 83-В08-13; от 21 янв. 2008 г. № 87-В07-8. Доступ из справ.-правового портала «Гарант».
6. Определение Конституционного суда Рос. Федерации от 23 окт. 2014 г. № 2466-О; от 14 янв. 2000 г. № 1-0. Доступ из справ.-правового портала «Гарант».