

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В АРКТИКЕ (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

Освящен обзор основных научных направлений в сфере изучения правовой политики в области обеспечения безопасности в Арктике.

Ключевые слова: правовая политика, пожарная безопасность, гражданская оборона, чрезвычайная ситуация, стихийные бедствия, защита населения и территорий, функция государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, Арктическая зона Российской Федерации, правовая политика современной России в Арктике

LEGAL POLICY IN THE SAFETY SPHERE IN ARCTIC (SURVEY OF THE MATERIALS «ROUND TABLE»)

A.V. Malko. Saratov branch of the Institute of state and law of Russia 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 safety sphere in arctic.

Keywords: legal policies, fire safety, civil defense, emergency situations, natural disasters, protection of the population and territories, emergency situations public function, Arctic zone of the Russian Federation, modern Russia legal policy in the Arctic

26 ноября 2014 г. в Мурманском филиале Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России состоялся «круглый стол» журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Право и современные государства» на тему: «Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике». Поступило приветственное письмо от **Первого заместителя председателя Совета Федерации Российской Федерации А.П. Торшина**. От руководства МЧС России по Мурманской области с приветственным словом обратились **первый заместитель начальника Главного управления МЧС России по Мурманской области А.В. Фролов** и **начальник ФГКУ «Специальное управление ФПС № 48 МЧС России» В.П. Туник**.

Открывая работу «круглого стола», **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** подчеркнул, что тема сверх актуальна в свете особой стратегической важности Арктического региона как для Российской

Федерации, так и для всего мира. Ценность встречи в том, что в ней участвуют ученые, сотрудники ведущих вузов страны и практические работники региона: служащие государственных органов власти, сотрудники МЧС России, морского пароходства и представители общественных организаций.

Малько А.В. обозначил общий перечень проблем, с которыми сталкивается государство, реализуя правовую политику в сфере обеспечения безопасности в Арктике. Первое место должно принадлежать вопросу о правовом статусе Арктической зоны, который на сегодняшний день до конца не определен. Необходим единый нормативно-правовой акт в сфере обеспечения комплексной безопасности региона. Малько А.В. предложил участникам «круглого стола» разработать проект Рекомендаций по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности в Арктике. Докладчик также анонсировал начало подготовки к изданию специального юридического словаря «Правовая политика в сфере Арктической зоны РФ».

Главный редактор журнала «Государство и право», главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук доктор юридических наук, профессор А.С. Автономов обратил внимание на то, что при обсуждении вопросов безопасности в Арктике г. Мурманск может и должен стать центральной площадкой ввиду своего особого стратегического положения в регионе. Понятие «безопасность» необходимо понимать широко, включая в него социальную и историко-культурную сферы. Особое географическое расположение региона делает актуальными вопросы энергетической, техногенной, продовольственной и природной безопасности. Арктику не случайно называют «фабрикой погоды», поэтому сегодня актуализованы и вопросы климатической безопасности.

Правовая политика России в сфере обеспечения безопасности в Арктике требует системного комплексного подхода с опорой на продуманную систему законодательства, отвечающего современным требованиям, однако такого систематизированного законодательства в данной области пока нет. Необходимо ускорить процесс обсуждения проекта Федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации».

Профессор кафедры государственного управления МИГСУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации доктор юридических наук, профессор Н.В. Мамитова рассмотрела вопросы законодательного регулирования регионального развития Арктической зоны, провела анализ проекта Федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации». По мнению Н.В. Мамитовой, должна быть принята отдельная Государственная программа «Экономическое и социальное развитие Арктической зоны Российской Федерации на 2015–2020 годы», которая позволит реализовать полную организационную схему, позволяющую органам государственной власти производить властно-распорядительные действия, включая принятие решений о выделении средств из федерального бюджета на целевое финансирование мероприятий, направленных, в том числе, на оздоровление экологической обстановки в Арктической зоне Российской Федерации.

Директор Мурманского филиала Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат педагогических наук Э.Б. Сусленкова посвятила выступление проблеме подготовки кадров для обеспечения комплексной безопасности на Севере. В Мурманской области с 2005 г. остро встала проблема кадров, дефицит особенно осязателен в пожарных частях в отдаленных населенных пунктах: п. Ревда, с. Ловозеро, п. Енский, п. Лесозаводский, п. Зеленоборский, п. Никель.

Учитывая актуальность вопросов подготовки специалистов по комплексной безопасности, губернатор Мурманской области обратился к министру МЧС России с просьбой об открытии на базе представительства филиала высшего учебного заведения. В 2008 г. было создано представительство университета в г. Мурманске, в 2011 г. создан Мурманский филиал Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

В рамках выполнения Президентской программы о малых поселениях создание филиала Университета в Мурманской области предоставляет возможность готовить квалифицированные кадры без отрыва от производства. В настоящее время по специальности «Пожарная безопасность», по направлению «Техносферная безопасность» (профиль «Безопасность технологических процессов и производств») заочно обучаются студенты – сотрудники и работники ГУ МЧС России по Мурманской области, ФГКУ Специальное управление ФПС № 348 МЧС России, ГОКУ Управление по делам гражданской обороны, защиты населения от ЧС и пожарной безопасности Мурманской области, Мурманского отделения ВДПО (и его отделения по области), аварийно-спасательного отряда г. Мурманска, аварийно-спасательной (поисковой) службы области, пожарного поезда станции Мурманск, стрелковой пожарной команды станции Мурманск, ФГУП «Ведомственная охрана Минпромэнерго России», пожарных частей УФСИН по Мурманской области, пожарных команд Министерства обороны, УВД Мурманской области, ЗАО «Промышленная безопасность», Кольского филиала Печенгского военизированного горноспасательного отряда, охранных служб, Управления федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, ОАО НК Роснефть, горно-обогатительного комбината, Морского рыбного порта, ФГУП «Атомфлот», Газфлота, Сбербанка (отдел охраны труда, отдел пожарной безопасности). С 2013 г. в Мурманском филиале открыто отделение очной формы подготовки студентов по направлению «Техносферная безопасность» по специальностям: «Судебная экспертиза» и «Пожарная безопасность». Подготовка квалифицированных кадров является важным элементом эффективной правовой политики в сфере обеспечения безопасности в Арктике.

Начальник кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент С.Б. Немченко в своем выступлении остановился на реализации в Арктике функции государства по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (ЧС), которую предложил рассматривать как расширение российского присутствия в Арктической зоне. Указанная функция – это новая основная постоянная функция государства. Её реализация в Арктике убедительно показывает значение данной функции государства для общества, так как ЧС в Арктике в сложных климатических условиях ликвидировать непросто. В Арктике ежегодно происходит около 100 ЧС [1, с. 15]. Для МЧС России безопасность в Арктическом регионе является одним из приоритетных направлений деятельности и развития.

Нужна ясная правовая политика обеспечения безопасности в Арктике, осознание роли и значения новой функции государства по предупреждению и ликвидации ЧС применительно к Арктическому региону. Для реализации указанной функции в Арктике требуется соответствующее законодательное обеспечение. Сейчас уже принят ряд Концепций и программ. Одна из важнейших – Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. – предусматривает создание и развитие системы комплексной безопасности для защиты от ЧС. Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 года» является одним из стратегических приоритетов государственной политики Российской Федерации в Арктике. Программа декларирует наращивание усилий приарктических государств в создании единой региональной системы поиска и спасения, а также предотвращения техногенных катастроф и ликвидации их последствий, включая координацию деятельности спасательных сил.

В важнейшем программном документе для формирования правовой политики – Докладе Министра МЧС России В.А. Пучкова «О долгосрочных перспективах развития системы МЧС России (МЧС–2030)» (30 октября 2012 г.) определяется вектор развития МЧС России до 2030 г. и уделяется внимание безопасности в Арктическом регионе.

Разработанные ранее Концепции МЧС России вопросы Арктики затрагивают не в полной мере, а происходящие в Арктическом регионе процессы необходимо учитывать и отразить в стратегических документах.

Необходима «инвентаризация» многочисленных нормативных актов разного уровня, посвященных Арктике. В разрабатываемом законе «Об Арктической зоне» целесообразно подчеркнуть значение предупреждения и ликвидации последствий ЧС как одной из важнейших функций государства в Арктике. В Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера» нужно обозначить и закрепить особенности реализации в Арктике указанной новой функции государства.

Актуален вопрос о едином подходе приарктических государств в предупреждении и ликвидации последствий ЧС, а также в сближении законодательства государств в указанной сфере. Необходимы ориентиры в правовом регулировании ликвидации трансграничных ЧС в Арктике – традиционно оставаться на уровне двухсторонних договоров или заключать многосторонние либо имплементировать указанные положения в национальное законодательство. Многостороннее международное соглашение о предупреждении и ликвидации бедствий, аварий и катастроф в Арктике, на взгляд докладчика, лучший способ законодательного обеспечения функции государства по предупреждению и ликвидации последствий ЧС в Арктике. Можно ориентироваться на традиции, сложившиеся в этой сфере в государствах-участниках СНГ [2; 3, с. 3–6; 4, с. 23–30].

Требуется прогнозирование правовых ситуаций в сфере реализации в Арктике функции государства по предупреждению и ликвидации последствий ЧС на 20–30 лет. Нужны ориентиры создания и развития всей системы предупреждения и ликвидации ЧС в Арктике: создание региональной системы комплексной безопасности, создание центра управления в кризисных ситуациях в Арктике, размещение поисково-спасательных баз (их комплектование, снабжение, обеспечение), разработка специальной спасательной техники, способной работать в Арктике и в экстремальных средах. Нужно эффективно использовать и интегрировать в систему комплексной безопасности в Арктике волонтеров и общественные организации (например, Россоюзспас), рассмотреть возможность использования атомных ледоколов в поисково-спасательных операциях и т.д. В перспективе стоит задуматься о создании объединенного корпуса сил приарктических государств, предназначенного для быстрого реагирования на ЧС в Арктике. Требуется разработка стратегических документов по вопросам комплексной безопасности, а также развития системы сил и средств по предупреждению и ликвидации ЧС в Арктической зоне Российской Федерации.

Все указанные вопросы должны занять свое достойное место в едином программном документе, объединяющем весь массив имеющихся Концепций (их сейчас более 10), правовых актов и направления деятельности МЧС России, закрепляющего цели, задачи, направления и принципы указанной политики, в основу такого документа может быть положен Доклад МЧС–2030.

Запоздывающая научная общественность должна предложить законодателю ряд конкретных ориентиров, научно-обоснованных идей, программных документов, а также конкретных механизмов реализации функции предупреждения и ликвидации последствий ЧС для формирования четкой и понятной правовой политики в сфере обеспечения безопасности в Арктике. Необходимо четко определить роль, место и содержание этой новой функции государства, её законодательное обеспечение в системе формирующегося Арктического права.

Заместитель руководителя Секретариата Первого заместителя Председателя Совета Федерации Российской Федерации кандидат юридических наук А.Н. Тулаев остановился на правовом регулировании развития Арктической зоны Российской Федерации и роли Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в его

обеспечении. Важнейшим нормативным документом, обеспечивающим реализацию Стратегии развития Арктической зоны и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г., мог бы стать Закон «О государственном регулировании социально-экономического развития российской Арктики». Закон направлен на создание финансовой основы развития этого региона, в том числе на основе формирования траст-фондов, аналогично действующим в арктических регионах Канады, в штате Аляска и т.п. В качестве источника могут выступать разовые платежи от участия в конкурсах и аукционах на пользование недрами, расположенными в этой зоне, отчисления от прибыли компании. Основным источником должна выступать часть НДС, поскольку он формируется в арктических регионах в повышенном размере и полностью зачисляется в федеральный бюджет. Повышенные отчисления определяются тем, что основной составляющей частью добавленной стоимости выступает заработная плата, которая в арктических регионах в 1,5–2 раза выше средней по стране.

Скорейшего решения требует проблема изменения принципов и критериев отнесения территорий к Арктической зоне Российской Федерации. В Указе Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных границах Арктической зоны Российской Федерации» критерии также не закреплены и требуют правового обеспечения. Тем более что сама конфигурация зоны достаточно противоречива. Требует совершенствования система государственно-правового регулирования Северного морского пути как главной судоходной магистрали на российском Севере и др.

Значительная роль в процессе совершенствования законодательства в указанной сфере принадлежит Совету Федерации как высшему законодательному органу государственной власти, формируемому представителями российских регионов. Государственная политика в Арктике относится к предметам ведения Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. Ввиду многоплановости данного направления государственной политики, законодательное регулирование развития Арктики является важной сферой деятельности Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству, Комитета по обороне и безопасности, Комитета по международным делам.

В целях совершенствования законодательства по реализации государственной политики и обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Арктике и Антарктике Распоряжением Председателя Совета Федерации создан Экспертный совет по Арктике и Антарктике.

Актуальные вопросы с участием делегации Совета Федерации обсуждаются в рамках постоянно действующей конференции парламентариев Арктического региона.

Совет Федерации Российской Федерации является органом формирования правовой стратегии в сфере обеспечения безопасности в Арктике. Его деятельность является фундаментальной основой для осуществления правовой политики в указанной сфере безопасности и развития отношений между остальными субъектами правовой политики [5, с. 86].

Исполняющий обязанности ректора ФГБОУ ВПО «Государственная полярная академия» кандидат юридических наук, доцент, почетный работник морского флота В.Л. Михеев в своем выступлении осветил проблемы международно-правового регулирования промышленной разработки ресурсов арктического шельфа. Между государствами Арктической зоны отсутствуют международные соглашения, четко определяющие делимитацию арктических пространств и разработку шельфовых ресурсов. Исключением является российско-норвежское Соглашение о делимитации морских пространств 2010 г. Между арктическими странами нет и единства в международно-правовой доктрине правового режима Арктики, хотя большинство западных экспертов отмечают необходимость разработки международных норм для предотвращения чрезмерного использования ресурсов Арктики еще до того, как страны приступят к активной

добыче энергоресурсов. Главной целью государственной политики России в Арктике в сфере международного сотрудничества является обеспечение режима взаимовыгодного двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами Арктической зоны на основе международных договоров и соглашений. Россия выступает за выработку международного юридически обязывающего документа, который охватывал бы все аспекты глобального энергетического сотрудничества. Действующие нормы международного права не могут считаться эффективными в части регламентации делимитации морских пространств и осуществления ресурсодобывающей деятельности в арктических районах. Естественные природные условия Арктики (геофизические, геоморфологические) требуют принятия норм, учитывающих физические свойства береговой линии (например, наличия ледового припая), возможности установления особых правовых условий для обеспечения районов промышленной деятельности и обеспечения безопасности судоходства. Ввиду отсутствия эффективного международно-правового регулирования, внутригосударственные нормы, принимаемые приарктическими государствами, направлены на защиту национальных интересов без учета будущей совместной ответственности за индустриальную эксплуатацию арктических ресурсов. Поэтому отсутствие эффективного международно-правового регулирования разработки арктических ресурсов негативно отразится на всех странах, в первую очередь прилегающих к Арктике.

Уполномоченный по правам человека в Мурманской области А.В. Патрикеев отметил, что будущее развитие Арктической зоны России непременно должно включать вопросы защиты законных прав и интересов граждан. На модель развития Арктики, её будущую инфраструктуру должна быть трансформирована своего рода «Правозащитная карта», которая предусматривала бы снятие предпосылок к нарушению прав человека в различных сферах жизни и деятельности в Арктике. Это право на труд, право на отдых, гарантия на социальное обеспечение по возрасту, на медицинское обеспечение, на благоприятную окружающую среду и др. Все регламенты работы и несения службы должны учитывать арктические особенности: климатические, транспортные, жилищные и т.п. К этому можно отнести и вопрос о социальных гарантиях граждан, работающих в условиях Арктической зоны России. С учетом арктических условий должна быть выстроена эффективная модель оказания медицинской помощи гражданам. Нужно выделить вопросы обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду и сохранения мест традиционного промысла коренных малочисленных народов Севера.

Председатель Мурманского областного совета профсоюзов А.Л. Первухин затронул аспект правовой политики в сфере реализации социально-трудовых прав граждан, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера. Сегодня нет достаточного понимания важности человеческого фактора в развитии Севера. Это происходит по ряду причин.

Во-первых, подавляющее большинство населения России проживает в благоприятных климатических условиях средней полосы и юга и для них ближе интересы региона проживания. Во-вторых, длительный период времени протезировалась политика Е.Т. Гайдара – освоение Севера вахтовым методом. В-третьих, государство, по сути, отказалось от выполнения государственных гарантий в отношении работников Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. В советский период при районировании северных территорий применялась научно обоснованная методика, учитывающая влияние на здоровье человека всех климатических условий Севера. Сегодня продолжается наступление правительственных структур на социальную защищенность северян. Из ст. 38 Закона «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», действующими остались лишь 12. Для некоторых северных районов Правительством Российской Федерации планируется снижение районных коэффициентов. Государство самоустранилось от выполнения государственных гарантий, переложив их на плечи работодателей. В результате предприятия, расположенные в северных районах, становятся

неконкурентоспособными по причине высокой себестоимости выпускаемой продукции.

Пенсионное законодательство, с учетом вступивших в силу с 1 января 2015 г. новаций, не учитывает интересы северян в достаточной мере.

Если раньше государство привлекало людей на северные территории «длинным рублем» и льготами, то сегодня заработная плата на Севере практически сравнялась с оплатой труда работников, проживающих в благоприятных климатических условиях – финансовых и социальных преимуществ проживания на Севере больше нет.

Такая политика привела к устойчивому оттоку населения из районов Крайнего Севера. Сегодня из 100 человек, уехавших с Севера в другие регионы для получения профессионального образования, возвращаются только четыре. Кадровый голод ощущается в соседних скандинавских странах, которые предлагают значительно более привлекательные социальные и финансовые условия работникам. Отечественный кадровый рынок становится неконкурентоспособным, что не может не беспокоить.

Начальник ГОКУ «Управление по делам гражданской обороны, защиты населения от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности Мурманской области» А.Р. Захаров отметил, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 Мурманская область включена в перечень сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации. На континентальном шельфе прилегающего к Мурманской области Баренцева моря разведаны нефтегазовые ресурсы. Среди них уникальное Штокмановское газоконденсатное месторождение, имеющее стратегическое значение в региональном и национальном масштабах. Мурманская область приобретает стратегическое значение как один из основных центров добычи и транспортировки углеводородного сырья. Однако большая доступность для судоходства, геологоразведки и интенсификации хозяйственной деятельности неизбежно влечет за собой увеличение ЧС, и нужно быть готовым к этим проблемам.

Сегодня на региональном уровне в области защиты населения и территорий Мурманской области от ЧС приняты все основные нормативно-правовые акты. Но имеются нерешенные проблемы. На Международной конференции «Освоение Арктического шельфа: шаг за шагом» (18–19 ноября 2014 г.) были подняты некоторые правовые проблемы обеспечения ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов в Арктике. Отсутствие четкого регулирования ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на акваториях с выходом на береговую территорию создает трудности в проведении работ по ликвидации последствий аварий. Отсутствует нормативное регулирование применения диспергентов при очистке территории в случае необходимости. В случае крупных разливов нефти и нефтепродуктов в Арктике сил и средств будет недостаточно и необходимо будет задействовать потенциал нефтедобывающих компаний (обеспеченных оборудованием для ликвидации разливов нефти), аварийно-спасательных сил морского и ледокольного флота. Это потребует специального обучения граждан, оснащения спецоборудованием для ликвидации аварий, проработки правовой базы для их привлечения.

Заместитель руководителя Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Санкт-Петербургу С.В. Никитин затронул вопросы правовой политики в сфере недвижимого имущества, находящихся в Арктическом регионе: земель, обороны и безопасности, арктических аэродромов, объектов гражданской обороны, подлежащих государственной регистрации воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания. Докладчик провел сравнительный анализ правового режима капитальных и временных зданий, строений и сооружений, возводимых и приспособляемых для выполнения публичных функций в Арктическом регионе. Остро стоит вопрос о поддержании жилищного фонда в регионе, растет объем обветшалого жилья, требуется проработка требований по обеспечению устойчивости и долговечности фундаментов зданий и сооружений в Арктической зоне. Сложность региона требует нестандартных подходов, позволяющих учитывать и защитить при необходимости имущественные права всех участников и, прежде всего, государства, а, с другой стороны,

обеспечить без задержек эффективное выполнение всех публичных функций в Арктике по предназначению. Для этого требуется обеспечить специальную процедуру постановки на кадастровый учет и регистрацию прав в целях фиксации факта наличия недвижимого имущества на определенной территории. С учетом перевода регистрационного процесса в электронный вид целесообразно в Арктической зоне Российской Федерации максимально воспользоваться нововведениями. В Арктике постановку на кадастровый учет и регистрацию прав разумно осуществлять централизованно через подшефные структуры Минобороны Российской Федерации и МЧС России, заключив соглашение о взаимодействии между всеми заинтересованными государственными органами и учреждениями.

Начальник кафедры защиты населения и территорий Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент В.А. Зоков и кандидат юридических наук, доцент К.М. Иванов затронули некоторые особенности международного права и российских национальных норм при ликвидации последствий ЧС в Арктической зоне. Есть необходимость обеспечения безопасности в Арктическом регионе, в том числе силами МЧС России, которые развивают на двусторонней и многосторонней основах международное сотрудничество в области поиска и спасения населения, предотвращения и ликвидации последствий ЧС, усиливают работу в Арктическом совете. Сложность и неопределенное положение Арктики в плане разграничения пространств вызывает трудности, которые связаны с взаимодействием международных и отечественных норм при ликвидации последствий ЧС. Поисково-спасательные работы, проводимые в пограничной зоне морской части Арктики, осложняются необходимостью проведения дополнительных процедур согласования по реагированию в различных ведомствах и организациях. С учетом международно-правового статуса Арктической зоны, интересов государств, взаимопомощи при ЧС, существует необходимость приведения в единообразие международных договоров в области осуществления поиска и спасания на море и национального законодательства Российской Федерации, регулирующего деятельность МЧС России. В целях осуществления эффективного взаимодействия спасательных служб приарктических государств целесообразно принятие единого Международного соглашения по ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктике.

Заведующая кафедры международного морского права Астраханского государственного технического университета кандидат юридических наук, доцент Д.Н. Джунусова осветила некоторые проблемы обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации. Активизация экономической деятельности, связанная с освоением углеводородов и повышением интенсивности судоходства, требует в качестве первоочередной задачи обеспечение экологической безопасности Арктики. Возрастание объема морских перевозок в акватории арктических морей, повышение опасности загрязнения окружающей среды в результате возможных разливов нефти и интенсивного движения крупнотоннажных судов потребовали внесения изменений в законодательство в части государственного регулирования мореплавания в акватории Северного морского пути. Приказом Минтранса России от 17 января 2013 г. № 7 были утверждены новые Правила плавания в акватории Северного морского пути. Создана Администрация Северного морского пути, которая с мая 2013 г. выполняет функции организации плавания судов и обеспечения безопасности мореплавания и защиты морской среды от загрязнения с судов в акватории Северного морского пути. По мнению докладчика, индустриальное освоение российской Арктики при сохранении ее уникальной природной среды невозможно без привлечения зарубежных инвестиций и новейших технологий, без объединения современных знаний и обмена научным опытом. Обеспечение экологической безопасности в Арктике требует более тесного сотрудничества в первую очередь приарктических государств в решении задач, связанных с экологическим здоровьем региона.

Заведующая кафедры общетехнических и специальных дисциплин Мурманского филиала Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат педагогических наук, доцент И.П. Курляндская и заместитель директора Мурманского

филиала Р.И. Яцык рассмотрели безопасность в Арктике как сферу национальных интересов. В Арктической зоне уже функционируют поисково-спасательные отряды и пожарно-спасательные подразделения федеральной противопожарной службы общей численностью около трех тысяч человек. МЧС России для предупреждения и ликвидации последствий ЧС в настоящее время создает систему безопасности населения и территорий в Арктике на базе комплексных аварийно-спасательных центров. В ближайшее время планируется построить комплексный аварийно-спасательный центр (КАСЦ) в Мурманской области. Главная задача такого центра – проведение аварийно-спасательных, поисковых и других неотложных работ. КАСЦ в г. Мурманске будет оснащен техникой, предназначенной для работы в суровых климатических условиях, и укомплектован лучшими кадрами. Более трех лет готовит инженеров пожарной безопасности и бакалавров техносферной безопасности Мурманский филиал Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, с 2013 г. в нем начата подготовка специалистов – судебных экспертов. Современные знания и творческий потенциал выпускников найдут применение в практической работе аварийно-спасательной и пожарно-спасательных служб МЧС России по Мурманской области. Комплексная безопасность – важнейшая функция государства, и выпускники Мурманского филиала станут достойными исполнителями этих функций.

Исполняющий обязанности заведующего кафедры морского и международного права Мурманского государственного технического университета, капитан дальнего плавания Д.В. Карпачев обратил особое внимание на трудности, связанные с поведением разливов сырой нефти в условиях Арктики, возникающих при сборе нефти с поверхности воды при сплочённости льда более 30 % вблизи труднодоступных скалистых берегов. Нет необходимости создавать дополнительные правовые механизмы, позволяющие предотвращать морские аварии, а необходимо разработать и внедрить такие правовые механизмы, которые позволят сократить количество происшествий либо уменьшить их последствия. Основные проблемы при проведении спасательных мероприятий по защите окружающей среды от загрязнения: ненадлежащий технический уход за морскими судами при наличии Системы управления безопасностью, разработанной и внедрённой в соответствии с Международным кодексом по управлению безопасностью; трудности в выборе спасательных сил и средств в связи с тем, что морские страховщики возмещают только те расходы, которые впоследствии будут признаны разумными, не принимая во внимание то, что спустя короткий промежуток времени после аварии бывает сложно оценить реальное техническое состояние судна; ошибочные действия судовладельцев и спасателей; отсутствие необходимых емкостей для сбора нефтепродуктов и загрязняющих веществ в месте аварии.

Для создания механизма правового регулирования, позволяющего ускорить ликвидацию последствий происшествия, необходимо на законодательном уровне разработать список оборудования, годного для использования в арктических условиях. Данное оборудование может храниться на борту одного из судов каравана, следующего по Северному морскому пути либо должно быть доставлено к месту аварии в кратчайшие сроки. Подобный список должен быть создан в тесном сотрудничестве со спасателями, морскими страховщиками, различными научно-исследовательскими организациями, иными лицами, имеющими практический опыт работ по ликвидации последствий, связанных с морскими происшествиями.

Указанный список оборудования позволит избежать субъективности судовладельца, который зачастую ищет наиболее дешевый вариант в целях экономии средств либо ошибочно заказывает ненадлежащее оборудование, и возможности выбора средств спасателями, которым впоследствии придётся решать финансовые проблемы с судовладельцем, вопросы необходимости предоставления того или иного оборудования, расценок на него.

Правовая регламентация обязанностей членов экипажа и судовладельца в случае аварийной ситуации будет способствовать повышению безопасности мореплавания.

Профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Пензенского государственного университета доктор юридических наук, доцент П.А. Гук, говоря о безопасности правоприменения в Арктической зоне Российской Федерации, остановился на характеристике «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года». Механизмом реализации Стратегии должны стать государственные программы развития Арктической зоны, сформированные законодательными органами на федеральном и региональном уровнях, с учетом особенностей муниципальных образований районов Арктической зоны и их населения (Севера, Сибири, Дальнего Востока). При этом безопасность законотворчества должна быть обеспечена всеми субъектами в принятии нормативных правовых актов всех уровней, а безопасность правоприменения – высоким профессиональным уровнем субъектов реализации норм права, их образованием, специальной подготовкой, умением работать и применять нормативные акты в сложных арктических условиях.

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 акцентировал внимание на совершенствовании правового регулирования развития Арктической зоны Российской Федерации. Отдельным аспектам этой тематики, в том числе особенностям предупреждения и ликвидации последствий ЧС, в последнее время посвящается немало трудов ученых правоведов, научных конференций и семинаров [1; 6; 7, с. 70–78; 8, с. 118–125; 9, с. 116–123]. Был затронут секторальный подход в определении особых преимущественных прав приарктических государств и другие дискуссионные вопросы правового регулирования Арктической зоны. Необходимо принять Закон «Об Арктической зоне», требуется законодательное урегулирование статуса Арктической зоны Российской Федерации, определение целей и направлений ее развития. Целесообразно задуматься над разработкой специальных правовых стимулов для привлечения квалифицированных трудовых кадров.

Нужен правовой механизм, позволяющий добиться единообразия в подходах и приемах определения компетенции органов исполнительной власти в законодательстве субъектов Российской Федерации. Целесообразно обсудить указанные вопросы в рамках работы профильных комитетов Совета Федерации Российской Федерации.

Следует использовать потенциал органов местного самоуправления в Арктической зоне Российской Федерации, эффективно интегрировать местные органы власти в правовой механизм развития и освоения Арктики, разграничить предметы ведения и полномочия между органами власти всех уровней по вопросам Арктики, передать осуществление полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Российского университета дружбы народов доктор юридических наук, профессор Б.А. Молчанов и доцент кафедры гражданского права и процесса Коми республиканской академии государственной службы и управления кандидат юридических наук Ж.Б. Иванова осветили исторические аспекты правового обеспечения экономической безопасности России XIX – начала XX вв. по охране водных биологических ресурсов Арктики. Были проанализированы положения Указа «О господстве России на северной части Тихого океана», Правил «О пределах плавания и порядке сношения вдоль берегов Восточной Сибири и Северо-Западной Америки», российско-американской Конвенции о регулировании рационального использования морских живых ресурсов Мирового океана как общечеловеческого достояния. Были представлены результаты участия России в VIII Международном зоологическом конгрессе в г. Граце (1910 г.) и I Международной конференции по охране природы, проходившей в г. Берне в 1913 г. Заявляя «распространить охрану природы на всю Землю», «установить международное соглашение по поводу охраны природы во всех странах земного шара», представители

мировой общественности еще в начале XX в. приняли решение о «создании большого интернационального парка и заповедника арктической флоры и фауны, осуществив пожелания барона Норденшильда: «Шпицберген должен стать большим музеем арктической природы».

Заместитель заведующего кафедры земельного и экологического права Российского государственного университета правосудия кандидат юридических наук В.Н. Власенко обратил внимание на правовую природу Арктического права, которое пока преждевременно рассматривать как отрасль (подотрасль) или комплексную отрасль права (либо даже законодательства). На современном этапе Арктическое право как сложный правовой комплекс имеет признаки только формирующегося системного образования. В будущем, при условии развития конституирующих подсистем Арктического права (международного и национального компонента), последнее может перерасти в явление более высокого уровня организации – систему, состоящую из совокупности взаимосвязанных элементов, находящихся в определенных отношениях как друг с другом, так и с внешней средой. Подсистему Арктического права составит высокоразвитое международное Арктическое право, фундаментом которого должен стать основополагающий международный договор (декларация), жизнеобеспечивающий Арктическое пространство и национальное право приарктических государств, гармонирующее (гармонизированное) с международным правом. Взаимодействие подсистем международного и национального права в рамках Арктического права как развитой правовой системы должно происходить не только по линии иерархической связи (международное Арктическое – национальное Арктическое право). Но должно осуществляться и по линии координационной связи (влияние международных принципов и норм международного Арктического права на развитие национального права; влияние национального законодательства на формирование международного регулирования в Арктике).

Заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент В.П. Григонис отметил, что территории Арктики и Крайнего Севера статуса субъекта Российской Федерации не имеют. Конституционно-правовой статус территорий Крайнего Севера определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2000 г. № 402. ВНИИ «Океангеология» уже несколько лет занимается подготовкой материалов по обоснованию внешней границы континентального шельфа России в Арктическом бассейне. Еще в 2001 г. Россия направила Генсеку ООН представление по внешней границе российского континентального шельфа. Для того чтобы расширить континентальный шельф и включить эти территории в состав Российской Федерации необходимо, согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [10], предоставить соответствующие документальные доказательства на возможное расширение своего шельфа, предварительно согласовав этот вопрос со всеми приарктическими государствами.

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 в Арктике. За последние 14 лет Россия провела значительную работу в плане научного обоснования заявки (представление) в Комиссию ООН на установление внешней границы Российской Федерации за пределами 200-мильной экономической зоны в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 76 п. 8). Одобрение заявки: а) закрепит за Россией суверенные права на дополнительную территорию площадью около 1,2 млн км² в Северном Ледовитом океане; б) позволит прирастить прогнозные оценки на углеводородные ресурсы более чем на 5 млрд т условного топлива; в) расширит плацдарм России по обеспечению геополитических интересов в Арктике за счёт установления юрисдикции и контроля над деятельностью на морском дне и покрывающих водах.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат юридических наук, доцент П.А. Чебоксаров подчеркнул важность международного сотрудничества в Арктическом регионе, реализуемого, прежде всего, в рамках «Арктического совета». В состав Арктического совета входят восемь арктических государств: Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и США. На заседании Арктического совета в г. Нууке (Гренландия) было подписано Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении населения. Сотрудники Департамента международной деятельности МЧС России представляют интересы Российской Федерации в Арктическом совете и осуществляют постоянное взаимодействие с представителями спасательных служб государств, входящих в Арктический совет. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России имеет значительный опыт участия в работе международных организаций, специализирующихся на вопросах обеспечения безопасности. В частности, университет является партнером международной организации «Совет государств Балтийского моря». Сотрудники университета выполнили научную работу в области исследования макрорегиональных рисков Балтийского региона. Результаты работы Арктического совета, Совета государств Балтийского моря позволяют сделать вывод о том, что необходимо развивать подобные средства международного сотрудничества в области обеспечения безопасности с безусловным привлечением образовательных и научных организаций.

Выступление **доцента кафедры теории государства и права Сибирского федерального университета кандидата юридических наук В.Ю. Панченко** было посвящено особенностям российского правового регулирования арктического пространства. Вопросы привлечения инвестиций, охраны окружающей среды, защиты прав коренных малочисленных народов и другие специфические для региона проблемы решались и продолжают решаться на уровне законодательства субъектов Российской Федерации. Анализ этой сферы наглядно демонстрирует существование пробелов в федеральном регулировании внедрения энергоэффективных технологий, развития государственно-частного партнерства, стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды, а также обеспечения безопасности. Все это обуславливает необходимость принятия общего системообразующего Закона «О развитии Арктики».

Доцент кафедры государства и права Астраханского филиала Саратовской государственной юридической академии, адвокат кандидат юридических наук П.А. Давыдов отметил, что только Российская Федерация располагает ресурсами и теоретическими разработками, которые способны обеспечить стабильное планомерное освоение Арктики в целом. Современное освоение Арктики невозможно без разработки специальной концепции правовой политики в отношении нее, а так же без определения четкого круга субъектов, которые могут и должны формировать и осуществлять правовую политику Российской Федерации и иных стран в Арктике. Особое значение при формировании концепции должен занять принцип «не причинения вреда» при добыче полезных ископаемых, а также принцип обязательного проведения экспертных исследований при любых вмешательствах в экосистему данного региона. Введение данных принципов в Концепцию правовой политики освоения Арктики позволит минимизировать отрицательные последствия от воздействия человека на Арктику. Эти действия должны проводиться с учетом мнения стран, обладающих территорией, входящей в состав этого региона, и современных достижений всего человечества в области техники и в области регулирования международных отношений. Без создания специальной новой международной организации, контролирующей эту область, сохранить этот регион, его экосистему и минимизировать последствия от его освоения и использования его полезных ископаемых будет невозможно.

Доцент кафедры уголовного права Астраханского государственного университета, член квалификационной коллегии судей Астраханского областного суда кандидат социологических наук О.Н. Коржиков обратил внимание на особенности

правоохранительной политики в сфере обеспечения безопасности в Арктике. На правоохранительную политику государств, имеющих выход к Арктике, и на формирование её концепции оказывают влияние ключевые факторы: геополитический (выход к морю, наличие портов, площадь и границы государств, их стратегическое расположение у Арктического шельфа), сырьевой (углеводородный), экологический, юридический, военно-политический, культурно-психологический, внешнеполитический, идеологический, этнонациональный и конфессиональный. Именно они объясняют подверженность государств Арктического региона диверсифицированным рискам и проблемам, существующим или способным проявиться в видимой перспективе. Эти факторы можно рассматривать как потенциально возможную проекцию, которая в сложившихся условиях неопределённости правового статуса Арктики в перспективе позволит обеспечить собственные национальные интересы ведущих игроков, а при их недооценке привести к эскалации напряжённости в регионе. Фактор комплексной безопасности (региональная правоохранительная и оборонная политика) и другие проблемы во всех сложных аспектах остаются фундаментальной доминантой современного регионального состояния приарктических государств. В условиях глобализации любой кризис может интернационализироваться и быстро экспортироваться из страны в страну. Россия, усиливая роль региональной правоохранительной политики в Арктике, укрепляет свой международный авторитет – это можно рассматривать как позитивный фактор развития Российской правовой системы, которая интегрируется с другими правовыми системами в Арктическом регионе.

Доцент кафедры гражданского и корпоративного права Мурманского государственного технического университета кандидат юридических наук М.Е. Панкратова высказала ряд конкретных предложений по совершенствованию правовой политики в сфере обеспечения безопасности в Арктике, поскольку документы, определяющие развитие Арктической зоны, осуществление различных видов деятельности, не в должной мере отражают понимание устойчивого развития. Целесообразно разработать и принять единый федеральный закон, обеспечивающий концептуальный подход к вопросам, охватывающим деятельность в Арктическом регионе. В нем следует предусмотреть строгие экологические требования к недропользованию, деятельности торгового и рыбопромыслового флота, а также Вооруженных сил России. Требуется совершенствование международно-правового режима Арктики с учетом ее экономического, экологического и научного значения. Современная международная обстановка создает необходимые предпосылки для заключения рамочной конвенции в отношении Арктики. В дополнительных протоколах к конвенции можно было бы решить конкретные проблемы этого важного региона – проблемы коренных народов, экологической безопасности, морского судоходства, поэтапной демилитаризации и нейтрализации и др. Отправной точкой в данном процессе могли бы служить основные положения Договора о Шпицбергене 1920 г., закрепившие суверенитет Норвегии над Шпицбергом на условиях его мирного экономического и научного освоения со стороны всех государств-участников при полной демилитаризации и нейтрализации архипелага. В будущей Арктической конвенции рамочного типа целесообразно использовать концепцию государственной территории общего пользования применительно к арктическим территориям северных государств. Поскольку непростые политические, социально-экономические, экологические и другие проблемы Арктики не могут быть решены в индивидуальном порядке, они требуют объединения усилий заинтересованных государств.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат исторических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации В.С. Павлов свое выступление посвятил борьбе Русского государства за безопасность своих территорий на арктическом побережье (X–XIX вв.). Арктическое побережье стало осваиваться восточными славянами с момента образования Древнерусского государства,

о чем имеются многочисленные археологические данные, а также свидетельства в русских летописях и скандинавских сагах. После присоединения Новгородской республики к Москве (1478 г.) Заонежье, Мурман, Печора Пермская и другие земли вошли в состав Русского централизованного государства, которому пришлось отражать попытки Швеции, Дании и других государств с целью овладеть Русским Севером и морскими торговыми путями на Восток. И здесь важнейшую роль сыграл Соловецкий монастырь, фактически владевший Карельско-Мурманским побережьем. Более острая ситуация для безопасности русской Арктики сложилась в XIX в., когда в ходе Крымской войны в 1855 г. англо-французская военная эскадра из 10 кораблей совершила многочисленные попытки овладеть Русским Севером, однако везде получила отпор и вынуждена была ретироваться. Эта героическая страница в истории России еще ждет своих исследователей.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России кандидат исторических наук А.А. Смирнова, характеризуя правовую политику Российского государства в сфере борьбы с пожарами на Крайнем Севере, отметила, что процесс становления и развития противопожарного законодательства Российской Империи для данного региона был обусловлен особенностями и спецификой географического и социально-экономического положения. Организация судостроительства в Архангельске, лесозаготовительных компаний в Северной Карелии, прокладка новых дорог – требовали от государства, в том числе, и усиления внимания к вопросам противопожарной безопасности. Характеризуя правовую политику Российского государства в сфере борьбы с пожарами в указанную эпоху на Крайнем Севере, можно выделить несколько региональных особенностей. Во-первых, относительно позднее по сравнению с другими регионами создание регулярных государственных пожарных команд. Во-вторых, распространение на данный регион общероссийского противопожарного законодательства без учета климатогеографических характеристик. В-третьих, доминирование в массиве узаконенных норм пожарной безопасности на судах, верфях и производстве по добыче смолы. Наконец, привлечение к тушению пожаров служащих гарнизонов и населения даже после создания специальных пожарных команд.

Доцент кафедры конституционного и административного права Псковского государственного университета кандидат юридических наук В.А. Попов затронул вопрос повышения эффективности экологического мониторинга и экологического контроля в Арктической зоне Российской Федерации. Предложено функции по экологическому мониторингу и федеральному государственному экологическому контролю в Арктической зоне Российской Федерации возложить на органы МЧС России, за исключением отдельных сухопутных территорий, на которых осуществляется функционирование органов Росприроднадзора. Предложение обусловлено в том числе и тем, что в соответствии с Государственной программой «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» предполагается размещение на всей территории Арктической зоны Российской Федерации опорных баз МЧС России.

Преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Е.Ю. Одинокова обратила внимание на проблемы модернизации Арктического права. Проблемы реализации государственной политики в Арктике требуют внимания и новых правовых решений, в частности, грамотного законодательного обеспечения. В основополагающих законах и кодексах в области налоговой, таможенной и бюджетной политики не нашли отражения специфические особенности районов Севера и Арктики. В создании оптимальной правовой среды, позволяющей качественно решать стоящие перед государством задачи, одну из основных ролей должно играть полное по охвату соответствующих общественных отношений, упорядоченное по структуре, удобное в применении законодательство. Для реализации планомерной нормотворческой работы и наполнения указанных компонентов следует провести мониторинг действующего арктического законодательства. Проведение анализа действующего национального законодательства в различных сферах регулирования Арктики

позволит упростить его применение и регламентировать важнейшие неурегулированные вопросы в сфере государственной политики в Арктической зоне.

Преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Мурманского филиала Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Е.В. Фролова в своем выступлении остановилась на вопросе практической реализации публичного интереса Российской Федерации в Арктике, касающегося сферы защиты территорий и населения от ЧС, обусловленных аварийными разливами нефти и нефтепродуктов. Значение трассы Северного морского пути для транзитных перевозок грузов будет постоянно возрастать по мере усиления конкурентных позиций в глобальной экономике стран Азиатско-Тихоокеанского региона и повышения интенсивности их торговых связей со странами Европейского Союза. Очевидно повышение рисков, связанных с угрозой безопасности населения и территорий от ЧС, обусловленных аварийными разливами нефти и нефтепродуктов. Анализ действующего законодательства в указанной сфере указывает на необходимость обеспечить унификацию и приведение к единой системе всю совокупность нормативно-правовых актов. Следует создать единую базу данных мероприятий по защите населения и территорий от ЧС, что послужило бы цели обеспечения полноценной и безопасной реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике.

Советник Департамента правовой и корпоративной работы Госкорпорации «Росатом», аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации С.В. Редких поднял проблему оспаривания нормативных правовых актов, устанавливающих специфику правового регулирования в Арктике. Встает вопрос о необходимости устранения существующего в процессуальном законодательстве пробела относительно возможности признания нормативных правовых актов недействующими по причине их противоречия международно-правовым актам. Докладчик подчеркнул необходимость внесения изменений в процессуальное законодательство и урегулирование вопросов подведомственности указанных споров, что будет полностью соответствовать ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации. Особенности Арктической зоны Российской Федерации требуют ревизии процессуального законодательства в сфере оспаривания нормативных правовых актов на предмет эффективности обеспечения судебной защиты прав граждан, проживающих и работающих на данной территории. Необходимо установить особые условия обращения в суд указанной категории лиц и обеспечить их непосредственное участие в судебном заседании.

Выступление **мирового судьи судебного участка № 66 Санкт-Петербурга, соискателя кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Т.А. Цыгановой** было посвящено правовой политике в сфере ответственности за нарушение требований пожарной безопасности. Приоритетом в Арктике должна стать профилактика и предупреждение нарушений требований пожарной безопасности, повышенное внимание должно уделяться эксплуатации судов и иных плавучих объектов. Затронув правовое регулирование указанной сферы, докладчик остановился на Приказе Министерства транспорта Российской Федерации от 30 апреля 2013 г. № 154, которым утвержден Административный регламент Ространснадзора и закреплен порядок осуществления федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об обеспечении пожарной безопасности при эксплуатации морских судов, судов внутреннего водного и смешанного (река–море) плавания, иных плавучих объектов. Остаются вопросы по привлечению к ответственности в судебном порядке лиц, виновных в нарушениях требований пожарной безопасности. По мнению докладчика, многие вопросы по факту выявленных нарушений на территориях Крайнего Севера должны решаться уполномоченными органами без передачи дел для рассмотрения по существу в суд. В свете принятия нового Кодекса об административном судопроизводстве автор акцентировал внимание на практических проблемах рассмотрения указанной категории дел в части обжалований действий должностных лиц.

Сотрудник учебной пожарной части Ивановского института ГПС МЧС России О.И. Цеценевская затронула проблемы правового механизма предупреждения и ликвидации ЧС в Арктической зоне Российской Федерации и повышения его эффективности. Была освещена деятельность России в основных международных организациях – Арктическом совете и Совете Баренцева Евро-Арктического региона, проанализирован опыт успешного международного взаимодействия по выработке единых подходов в обеспечении безопасности в Арктической зоне на примере российско-норвежского проекта «Баренц-2020». Выработка единых международных подходов к вопросам предупреждения и ликвидации ЧС в Арктическом регионе может стать основой для формирования необходимой нормативно-правовой базы в виде международных стандартов [11, с. 112–116]. Нормативная база должна создаваться, исходя из опыта осуществления спасательных операций (тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ, эвакуации населения и пр.), который совершенствуется путем проведения комплексных учений, тренировок, в том числе с привлечением специалистов других министерств и ведомств (Росгидромета, Пограничной службы ФСБ России, Минтранса России, Росморречфлота).

Соискатель Российского университета дружбы народов А.А. Гартфельд осветил роль организационно-правовых мер формирования научных учреждений в обеспечении экономической безопасности и охране морских водных ресурсов Арктики в истории России. В 1889 г. руководитель санитарного отряда Красного Креста В.Р. Гулевич устроил в становище Териберка «метеорологическую станцию с необходимыми для наблюдений инструментами». В начале 90-х гг. XIX в. была создана Мурманская научно-промысловая экспедиция, оснащенная по последнему слову техники. Научный интерес представляет биологическая станция, построенная в 1882 г. вначале при Соловецком монастыре, а затем весной 1899 г. переведенная в г. Александровск. В целом освоение северного пространства, морских живых ресурсов накануне XX в. связано со строительством телеграфного и железнодорожного сообщения по Мурманскому побережью, что было направлено на развитие природоресурсной и природоохранной деятельности российского государства на арктическом побережье.

Аспирант Мурманского государственного технического университета М.Е. Савельев затронул правовые основы обеспечения устойчивого развития российской Арктической зоны. Концепция устойчивого развития была интегрирована в российскую правовую систему Указом Президента Российской Федерации от 4 февраля 1994 г. «О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» и с тех пор учитывается при развитии национального законодательства. Положения концепции включены в понятие «национальная безопасность», учтены в Климатической и Экологической доктринах Российской Федерации и нашли отражение в основных стратегических документах, направленных на развитие российской Арктической зоны (Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации). Концепция «устойчивого развития» используется государственными органами Российской Федерации уже в течение нескольких десятилетий.

Аспирант кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Д.Ю. Воротников представил исторический экскурс в эпоху правления Екатерины Второй, когда, по его мнению, государство в сфере обеспечения пожарной безопасности начинает проводить качественно новый курс, направленный на создание государственной системы органов пожарной безопасности. Желание Екатерины Второй быть во всем последовательницей начинаний Петра Великого, с одной стороны, и особая любовь императрицы к Северной столице, с другой стороны, стали мощнейшим двигателем в деле принятия на государственном уровне особых мер по обеспечению пожарной безопасности в Санкт-Петербурге.

Адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России П.С. Топилкин отметил, что правовое регулирование

в области пожарной безопасности в условиях Крайнего Севера должно отражать особенности региона, так как ликвидация и локализация последствий пожара в суровых климатических условиях носит затруднительный характер, требуется соответствующее правовое обеспечение. Направлениями правовой политики в области обеспечения пожарной безопасности являются эффективная профилактика и прогнозирование пожаров в Арктической зоне; создание концепции правовой политики и стратегии развития, которая отражает перспективные направления в Арктической зоне, необходима соответствующая подготовка пожарных и спасателей, экипировка и оснащение. Сейчас спасатели и пожарные для работы в арктических условиях уже обучаются по специальным программам с учетом действий в условиях Крайнего Севера. Подготовка осуществляется на базе Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России и Учебно-спасательного центра «Вытегра» в Вологодской области.

Адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России Е.А. Титова отметила, что проблемы обеспечения пожарной безопасности в Арктической зоне Российской Империи сводимы к трем факторам: природно-географическому, архитектурно-планировочному и религиозному. Негативные факторы обеспечения пожарной безопасности одновременно явились и факторами, которые к концу XIX в. привели к образованию профессиональных пожарных команд в Арктической зоне Российской Империи. В Российской Империи отсутствовал отдельный нормативно-правовой акт, регулировавший вопросы пожарной безопасности в Арктике, и отношения в этой сфере регулировались нормами Пожарного устава 1832 г. [12].

Адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России А.Ю. Александрова осветила некоторые вопросы защиты населения и территорий от ЧС в Арктической зоне Российской Федерации. С учетом национальных интересов России в Арктике МЧС России обозначило вклад в развитие инфраструктуры Арктики, а также совершенствование вопросов защиты населения и территорий от ЧС. Был сделан обзор нормативных актов в сфере защиты населения и территорий от ЧС в Арктике, международных, межведомственных и иных соглашений, касающихся сотрудничества в данной области.

В обсуждении повестки «круглого стола» приняли участие курсанты факультета экономики и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России А.Д. Щенков, Е.Ю. Гурьянова, В.С. Маханов, А.Ф. Воробьева, Н.И. Глинская, А.В. Панькова, Ф.В. Тихонова и Н.А. Астахина.

Литература

1. Проблемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и создание комплексных аварийно-спасательных центров в Арктике: материалы Междунар. науч.-практ. конф. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2012.
2. Соглашение о взаимодействии в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера // Бюл. междунар. договоров. 1993. № 7.
3. Соглашение по профилактике и тушению природных пожаров на приграничных территориях государств-участников СНГ // Бюл. междунар. договоров. 2014. № 12.
4. Соглашение о взаимопомощи в случаях аварий и других чрезвычайных ситуаций на электроэнергетических объектах государств-участников СНГ // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2002. № 1 (40).
5. Давыдов П.А. Субъекты правовой политики в Российской Федерации: общетеоретический аспект: монография / под ред. А.В. Малько. М.: Юрлитинформ, 2014.
6. Сервис безопасности в России: опыт, проблемы, перспективы. Вопросы обеспечения комплексной безопасности деятельности в Арктическом регионе: материалы

Междунар. науч.-практ. конф. / сост. Н.В. Бирюлева, О.Е. Евсева. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2014. 186 с.

7. Мероприятия, проводимые МЧС России по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Арктике / А.П. Чуприян [и др.] // Арктика: Экология и экономика. 2013. № 1 (9).

8. 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. № 5.

9. 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. № 6.

10. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. // Бюл. междунар. договоров. 1998. № 1.

11. Фролова Е.В. Организация российско-норвежского сотрудничества в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Баренцева/Евроарктического региона: организационно-правовые основы и проблемные вопросы // Чрезвычайное законодательство и образование в условиях глобализации: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2014.

12. 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.