
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВА В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ СИТУАЦИЯХ

К ЗАЩИТЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ СПАСАТЕЛЯ И ДОБРОВОЛЬНОГО ПОЖАРНОГО ЧЕРЕЗ СОВРЕМЕННУЮ ОБРАЗОВАТЕЛЬНУЮ ИННОВАЦИОННУЮ ТЕХНОЛОГИЮ

**Н.Ф. Звенигородская, кандидат юридических наук, доцент,
Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России**

На основе доктринальных и правовых источников сделан вывод о формировании правового института пожарного добровольчества, его публично-правовом характере, эффективном его изучении обучающимися в ходе тематической деловой игры как современной образовательной инновационной технологии.

Ключевые слова: образование, добровольная пожарная охрана, воспитание, обучение, спасатель, добровольный пожарный

VOLUNTEER FIRE THROUGH MODERN EDUCATIONAL INNOVATIVE TECHNOLOGIES

N.F. Zvenigorodskaya.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

On the basis of doctrinal and legal sources concludes the formation of the legal institution of voluntary fire-fighting, its public character, its effective learning by students in the course of the business game as a theme of modern educational technology innovation.

Keywords: education, voluntary fire protection, education, training, lifeguard, a voluntary fireman

Научная общественность всегда обращала пристальное внимание на проблемы юридической науки и высшего образования. Опыт научных исследований, помноженный на многолетнюю правоприменительную практику, а также достижения как общей педагогики, так и ее особенной отрасли – юридической педагогики, позволяют профессорско-преподавательскому составу Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России (СПб университет ГПС МЧС России) внести в современное юридическое образование свой положительный вклад, который оценивается таким объективным показателем, как востребованность специалистов, получивших высшее профессиональное образование в стенах указанного вуза, не только в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, но и в сфере юридической практики.

Одним из основных прав и свобод человека и гражданина Конституция Российской Федерации [1] (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) в ст. 43 называет право каждого на образование. Государством гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

В Основном законе государства закреплено, что каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. В Российской Федерации основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

Конституционная норма права закрепляет, что Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.

Основным направлением деятельности СПб университета ГПС МЧС России является подготовка специалистов в рамках специальности «Пожарная безопасность». Обучающиеся вузов в образовательном процессе должны получать конкретные знания о своей будущей профессии. Им следует знать о своих правах вообще, о трудовых, социальных в частности, а также социальных гарантиях для членов их семьи в случае их гибели, поскольку высока степень их профессионального риска. Учитывая последнее, государство и общество закономерно предусматривает повышенные требования к службе в ГПС, и как следствие этого, соответственно и повышенную социальную защиту пожарных, спасателей, а в настоящее время – и добровольных пожарных, отдавая должное за выполнение возложенной на них важной социальной функции по обеспечению безопасности населения. Новый нормативный акт – Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] устанавливает требования для службы в названной структуре государственных органов.

В университете на одном из четырех факультетов – экономики и права организована подготовка востребованных в системе МЧС России специалистов в области законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России. Обучение ведется по направлению подготовки «Правовое обеспечение национальной безопасности».

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ФЗ № 273-ФЗ) [3], содержащей легальное определение образования, образование определяется как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции и определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Процесс образования включает в себя два элемента: воспитание и обучение. При этом следует сделать вывод, что они взаимосвязаны, неразрывны и уровень эффективности самого образования будет зависеть от гармоничного сочетания обучения и воспитания в их единстве и связи.

Так, законодатель предложил понимать под воспитанием «деятельность, направленную на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства».

Обучение же определено в названном законе как целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающихся мотивации получения образования в течение всей жизни.

Применительно к этим двум структурным элементам образования автор излагает свою научную позицию на проблемы совершенствования современного высшего юридического образования через применение современных образовательных инновационных

технологий, одну из которых автор разработал и применяет в ходе образовательного процесса в вузах. Представляется, что деловая (ролевая игра) «Защита социальных прав спасателя и добровольного пожарного», проводимая в рамках практического занятия, позволит обучающимся, как минимум получить практические навыки по применению сложного, противоречивого законодательства, а как максимум углубить и закрепить полученные знания о правовой системе России, повысить уровень правосознания, правовой культуры, правильно оценивать правоприменительную и юрисдикционную практику. Такие учебные цели ставятся преподавателем перед обучающимися. Воспитательная цель сформировать у обучающихся понимание, что в демократическом государстве граждане выступают как активная, инициативная сила, защищающая личные и публичные интересы, вызывающая ответные действия государства, предупреждающая и исправляющая ошибки и злоупотребления властей.

При этом отметим, что под образовательными отношениями (синонимом является термин отношения в сфере образования), в которые вступает преподаватель с обучающимися в ходе этой деловой игры, следует считать общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование. Поэтому представляется, что положительный эффект от этой инновационной образовательной технологии возможен лишь: а) при хорошей теоретической подготовке обучающихся, что обеспечивается не только предшествующими практическому занятию лекциями, но и самоподготовкой обучающихся; б) при обеспечении преподавателем условий для творческой активности обучающихся при обсуждении обозначенных автором в учебно-методическом пособии научных и правоприменительных проблем; в) при стимулировании обучающихся высказывать и аргументировать свое мнение об оценке действующего законодательства; г) при поощрении тех, кто проявляет научный интерес к теме защиты прав специалистов в сфере деятельности МЧС России и т.д.

В России сформировано законодательство об образовании, науке и культуре. Оно выделяется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» [4]. В науке высказываются мнения научной общественностью о формировании в России образовательного права как отрасли права.

Современное российское законодательство об образовании состоит из нормативно-правовых актов, содержащих нормы права, регулирующие образовательные отношения. В этих нормах права развиваются, конкретизируются и получают свое содержательное наполнение конституционные нормы о праве на образование и гарантиях его реализации. Основу образовательного законодательства составляет, прежде всего, ФЗ № 273-ФЗ. Этот нормативно-правовой акт служит фундаментом для формирования образовательного законодательства, ему должны соответствовать нормы об образовании в других законах и подзаконных актах. Он в системе источников, содержащих нормы права об образовании, среди которых различают законы и подзаконные акты, – является специальным законом. Это означает приоритет применения специального закона перед общим законом. В правовой науке сформулировано правило «Норма специального закона сильнее нормы общего закона». Федеральный государственный образовательный стандарт, являясь подзаконным нормативным актом, принимается на основании ФЗ № 273-ФЗ и должен соответствовать ему.

В соответствии со ст. 69 названного закона высшее образование имеет целью обеспечить подготовку высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации.

Плодотворная научно-исследовательская деятельность профессорско-преподавательского состава вуза и вклад профессоров, доцентов, преподавателей в развитие юридической науки

и смежных с ней отраслей научных знаний позволяют находить новые, отвечающие современным реалиям подходы к юридическому образованию. Вместе с тем использование хорошо известных педагогических приемов, методов и способов образования требует в настоящее время от педагогического сообщества их модернизации. В условиях научно-технического прогресса становится просто необходимо применение в образовательном процессе инновационных образовательных технологий. Одной из них автор называет деловую (ролевую) игру, которая рассматривается как форма аудиторных практических занятий, позволяющая эффективно усваивать полученные в ходе лекций теоретические знания о правовых явлениях, нормах права, их применении.

Таким образом, соединяя теорию с практикой в процессе образования, можно констатировать выполнение юридической педагогикой трех основных функций: теоретической, практической и прикладной (по отношению к другим отраслям научных знаний).

Автором в ходе обобщения пятилетнего опыта применения, научного исследования правовых проблем Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (ФЗ № 100-ФЗ) [5], анализа его правоприменительной практики, научных подходов к решению проблем его реализации, сравнения правовых статусов спасателя, профессионального пожарного и добровольного пожарного, их социальных гарантий подготовлено учебно-методическое пособие «Защита социальных прав спасателя и добровольного пожарного». Пособие имеет универсальный характер, поскольку может быть использовано при изучении различных учебных дисциплин по разным отраслям права, что эффективно обеспечивает использование в ходе осуществления образовательного процесса столь необходимых и важных для будущей профессии междисциплинарных связей. Это позволит сформировать у обучающихся целостное представление о правовой системе в российском государстве.

Так, например, в учебной дисциплине «Гражданское право» обучающиеся используют полученные теоретические знания о гражданско-правовых нормах, закрепляющих организационно-правовые основы службы спасения и добровольной пожарной охраны, учатся применять их в конкретной смоделированной преподавателем ситуации, моделировать свои ситуации, участниками которых являются профессиональный пожарный и добровольный пожарный, спасатель профессиональной аварийно-спасательной службы. Применение в ходе деловой игры полученных знаний о понятии и признаках юридического лица, классификации юридических лиц, особенностях правового статуса, например, общественных объединений как организационно-правовой формы юридического лица, в которой согласно ст. 6 ФЗ № 100-ФЗ реализуется деятельность добровольной пожарной охраны, позволит сформировать у обучающихся практические навыки по правильному применению норм права. Вместе с тем сравнение с правовым статусом юридических лиц, в которых, например, служат спасатели или исполняют свои профессиональные обязанности пожарные, а использование исторических источников о формировании службы спасения в России, в других государствах позволяют обучающимся приобрести навыки использования таких методов научного познания, как анализ и синтез, исторический метод, метод сравнительного правоведения. Эти практические навыки формируют профессиональные компетенции, являются основой для правильного правоприменения при осуществлении не только своей трудовой функции по получаемой будущей специальности, но и всей своей жизнедеятельности.

В «Гражданском процессуальном праве» на практике апробируется студентами навык применения норм права о защите в судебном порядке нарушенных прав спасателей и добровольных пожарных, профессиональных пожарных, работников добровольной пожарной охраны.

Учебная дисциплина «Трудовое право» позволяет студентам закрепить полученные в вузе правовые знания о предоставлении в трудо-правовой сфере льгот и компенсаций спасателям и добровольным пожарным.

«Право социального обеспечения» как учебная дисциплина дает обучающимся возможность получить более полное представление о системе социальной защиты и социального обеспечения спасателей и добровольных пожарных, об основных понятиях в праве социального обеспечения, закрепить и углубить свои знания о структуре социально-обеспечительного отношения, классификации отношений в социально-обеспечительной сфере на материальные и процедурно-процессуальные.

В процессе изучения «Предпринимательского права», регулирующего предпринимательские отношения в ходе осуществления индивидуальными и коллективными предпринимателями своей хозяйственной деятельности, студенты учатся применять нормы права о возможности использования объектовой добровольной пожарной охраны, возложении обязанности по несению расходов на социальное обеспечение спасателей и добровольных пожарных и др.

В учебном пособии автор дает рекомендации по подготовке, методическому и техническому обеспечению ролевой игры, предлагает примерный план практических занятий по подготовке и проведению деловой игры.

Автор разработал примерный сценарий деловой игры, в связи с изменением законодательства и правоприменительной практики своевременно вносит необходимые коррективы. Деловая игра проводится в рамках образовательного процесса в различных вузах Санкт-Петербурга. Для педагогического контроля знаний студентов автор в пособии предложил примерные тесты для проверки полученных теоретических знаний и приобретенных в ходе деловой игры практических навыков.

Составленный автором краткий словарь терминов, необходимость в использовании которых вытекает из целей и задач деловой игры, позволит студентам различать легальные и доктринальные понятия спасателя, добровольного пожарного, добровольной пожарной дружины и т.д., а выделение их сущностных характеристик даст возможность для споров и научных дискуссий, позволит приобрести навыки аргументировать свою правовую позицию. Методические рекомендации по подведению итогов и оценке результатов деловой игры позволят оценить эффективность данной инновационной образовательной технологии в образовательном процессе.

Следует отметить, что история России и других государств подтверждает, что обеспечить достойный уровень пожарной безопасности на всей территории страны можно только при участии добровольцев.

На основании статистических данных удельный вес профессиональных пожарных во всем цивилизованном мире в работе по ликвидации пожаров не более четверти. Как видим, основная нагрузка приходится на добровольцев. Пожар является самой распространенной и наиболее опасной чрезвычайной ситуацией. Ежегодно пожары наносят непоправимый урон любой стране. Этот урон оценивается в цифрах погибших и пострадавших граждан, среди них и те, кто боролся с огнем, исполняя свой профессиональный долг либо на добровольной основе.

Организационно-правовое обеспечение безопасности человека, защита государства и общества от внутренних и внешних угроз выявляют множество теоретических и практических проблем. Они требуют тщательного научного анализа и серьезной проработки с учетом практики применения действующего законодательства. В системе МЧС России добровольная пожарная охрана признана перспективным научным исследованием.

Грамотная педагогическая проработка на предлагаемой деловой игре выявленных проблем с будущими специалистами, которым предстоит решать их на практике по получении избранной специальности, должна основываться на научном подходе с использованием творческого потенциала обучающихся, на применении общенаучных и специальных методов исследования.

В ходе деловой игры следует сообщить обучающимся, что в России добровольные пожарные организации действовали еще с середины XIX в. Примером жизни, отданной служению людям, является князь-огнеборец Александр Дмитриевич Львов. До революции

1917 г. он имел широкую популярность и был хорошо известен тем, что с разрешения и на деньги своей матери, княгини Александры Павловны, устроил в Стрельне под Петербургом на своей родовой даче Александровка пожарную команду, которая прославилась на всю страну не только эффективностью своих действий и профессионализмом участников, но и тем, что по инициативе своего основателя, князя Львова, здесь стали передавать передовой опыт и готовить будущих брандмейстеров для пожарной службы [6].

Таким образом, деятельность добровольной пожарной охраны в дореволюционное время осуществлялась в рамках Российского императорского добровольного пожарного общества. Лишь 6 мая 2011 г. в России был принят ФЗ № 100-ФЗ, который и стал юридической основой, фундаментом формирования в Российском законодательстве правового института пожарного добровольчества, как его называют в профессиональной среде. Представляется, что правильным будет его именовать в праве по названию федерального закона как правовой институт добровольной пожарной охраны. Он носит межотраслевой характер, так как представляет собой совокупность норм права как публичного, так и частного. Такая правовая позиция поддержана С.Б. Немченко [7]. Институт добровольной пожарной охраны включает в себя, с одной стороны, нормы конституционного, муниципального, финансового и других отраслей права, относящихся к публичному праву, а с другой – нормы частного права – гражданского, жилищного, трудового и др. Для настоящего времени характерно его становление, а развитие этого нового для права института за будущим временем, когда можно будет выделить этапы его формирования. Как социальное явление реальной жизни, пожарное добровольчество, проявившее себя с лучшей стороны еще до революции 1917 г. в России, а также известное и востребованное в других государствах, выполняющее социальный заказ общества, нуждающегося в обеспечении безопасности населения, оно, конечно же, модернизируется.

В доктрине применительно к добровольной пожарной охране высказано суждение, что ФЗ № 100-ФЗ, который стал его юридической основой, находится в стадии становления и модернизации. Различие в пожарном добровольчестве правового института и социального явления позволяют не согласиться с данной позицией, представив выше свои аргументы. Здесь же заметим, что понятия «становление» и «модернизация» хотя и являются различными этапами процесса, однако не тождественны и взаимоисключаемы. Уже после становления возможна модернизация, как этап, в ходе которого происходят улучшения. На совершенствование законодательства о добровольной пожарной охране, которое бы отвечало на запросы общества и сложного времени, в котором мы живем, возлагаем надежды.

Литература

1. Конституция Рос. Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Рос. газ. 1993. 25 дек. № 237.
2. О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 22. Ст. 3 089.
3. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О классификаторе правовых актов: Указ Президента Рос. Федерации от 15 марта 2000 г. № 511. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О добровольной пожарной охране: Федер. закон от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Смирнова А.А., Султыгов М.М. Жизнь, отданная служению людям: памяти князя-огнеборца А.Д. Львова // Добровольная пожарная охрана: истоки, проблемы, перспективы: материалы круглого стола. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2013. С. 111–117.

7. Немченко С.Б. Добровольная пожарная охрана как перспективная форма государственно-частного партнерства // Добровольная пожарная охрана: истоки, проблемы, перспективы: материалы круглого стола. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2013. С. 10–15.

Referencis

1. Konstituciya Ros. Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dek. 1993 g.) // Ros. gaz. 1993. 25 dek. № 237.

2. O sluzhbe v federal'noj protivopozharnoj sluzhbe Gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhby i vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii: Feder. zakon ot 23 maya 2016 g. № 141- FZ // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2016. № 22. St. 3 089.

3. Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii: Feder. zakon ot 29 dek. 2012 g. № 273-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

4. O klassifikatore pravovyh aktov: Ukaz Prezidenta Ros. Federacii ot 15 marta 2000 g. № 511. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

5. O dobrovol'noj pozharnoj ohrane: Feder. zakon ot 6 maya 2011 g. № 100- FZ. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

6. Smirnova A.A., Sulygov M.M. ZHizn', otdannaya sluzheniyu lyudyam: pamyati knyazya-ogneborca A.D. L'vova // Dobrovol'naya pozharnaya ohrana: istoki, problemy, perspektivy: materialy kruglogo stola. SPb.: S.-Peterb. un-t GPS MCHS Rossii, 2013. S. 111–117.

7. Nemchenko S.B. Dobrovol'naya pozharnaya ohrana kak perspektivnaya forma gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // Dobrovol'naya pozharnaya ohrana: istoki, problemy, perspektivy: materialy kruglogo stola. SPb.: S.-Peterb. un-t GPS MCHS Rossii, 2013. S. 10–15.