

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.

ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 3 (20) – 2013

Редакционный совет

Председатель – доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники генерал-полковник внутренней службы **Артамонов Владимир Сергеевич**, статс-секретарь – заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, почетный президент Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.

Заместитель председателя – доктор технических наук, профессор полковник внутренней службы **Шарапов Сергей Владимирович**, заместитель начальника университета по научной работе.

Заместитель председателя (ответственный за выпуск) – доктор юридических наук, профессор полковник внутренней службы **Рыбкина Марина Владимировна**, начальник кафедры гражданского права, руководитель учебно-научного комплекса – З «Правовое и кадровое обеспечение деятельности МЧС России».

Члены редакционного совета:

доктор юридических наук, профессор **Артамонова Галия Калимоловна**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Султыгов Мочха Магометович**, помощник начальника университета, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Владимиров Владимир Юрьевич**;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Рохлин Виктор Иванович**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный сотрудник МВД России **Сальниёков Виктор Петрович**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор педагогических наук, кандидат юридических наук, профессор, почетный работник высшей школы Российской Федерации полковник внутренней службы **Грешных Антонина Адольфовна**, начальник факультета подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров, профессор кафедры теории и истории государства и права;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Подшибякин Александр Сергеевич**, заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО (Университет МИД РФ);

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Кузнецов Александр Павлович**, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Нижегородской правовой академии (Институт);

доктор юридических наук, профессор **Голубовский Владимир Юрьевич**;

кандидат юридических наук генерал-лейтенант **Дагиров Шамсутдин Шарабутдинович**, начальник Северо-Западного регионального центра МЧС России.

Секретарь совета:

кандидат юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Немченко Станислав Борисович**, начальник кафедры теории и истории государства и права.

Редакционная коллегия

Председатель – кандидат юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Чебоксаров Петр Александрович**, профессор кафедры теории и истории государства и права.

Заместитель председателя – кандидат юридических наук полковник внутренней службы **Волкова Юлия Александровна**, заместитель начальника центра организации научно-исследовательской и редакционной деятельности.

Члены редакционной коллегии:

кандидат юридических наук подполковник внутренней службы **Доильницаин Алексей Борисович**, заместитель начальника университета по воспитательной и правовой работе;

доктор юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Медведева Анна Александровна**, профессор кафедры трудового права;

кандидат юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Зокоев Валерий Анатольевич**, начальник кафедры защиты населения и территорий;

кандидат юридических наук, кандидат технических наук, доцент **Тангиев Бахаудин Батырович**, профессор кафедры теории и истории государства и права;

кандидат юридических наук, доцент **Смирнов Виталий Имантович**, профессор кафедры гражданского права;

кандидат технических наук, доцент **Виноградов Владимир Николаевич**, технический редактор редакционного отделения центра организации научно-исследовательской и редакционной деятельности.

Секретарь коллегии:

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



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Рыбкина М.В., Лебедева А.С. Особенности правового статуса бюджетных учреждений МЧС России.....	5
Плотникова Е.В., Николаева Л.Д., Цыганкова М.Н. Система пенсионного обеспечения сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС России.....	12
Ковалева О.В. Деликтные правоотношения как институт гражданского права.....	19
Скрементова О.С., Текалина К.Н. Гражданско-правовое регулирование добровольной пожарной охраны.....	27
Коряковцев Ю.Н., Николаева Л.Д. Содержание и основания юридической ответственности за нарушения земельного законодательства.....	31

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Зорина Е.А. Влияние институтов гражданского общества на правовую социализацию и правовую культуру личности.....	39
Максимова Е.М., Доильницын А.Б. Перспективы правового регулирования налогообложения недвижимого имущества физических лиц.....	45
Смертин А.Н. Становление российского пожарного добровольчества: историко-правовой аспект.....	50
Муталиева Л.С., Дацко В.М. Взаимное земское страхование в России во второй половине XIX – начале XX века как пример успешного социального противопожарного страхования.....	53
Деменишин А.В., Григонис В.П. Добровольная пожарная охрана: к вопросу о некоторых правовых аспектах.....	56

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

Грешных А.А., Волкова Ю.А., Талашова А.А. История развития законодательства, регламентирующего функции по расследованию пожаров специализированными органами в России.....	62
Рохлин В.И., Борзунова Н.Ю. Порядок возбуждения уголовного дела и производства дознания по делам, связанным с уничтожением или повреждением чужого имущества по неосторожности.....	68
Сведения об авторах.....	73
Информационная справка.....	75
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»	84

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

ББК 67

Отзывы и пожелания присыпать по адресу: 196105, Санкт-Петербург, Московский пр., 149.
Редакция журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»; тел. (812) 388-19-74,
e-mail: redakziaotdel@yandex.ru. Официальный Интернет-сайт Санкт-Петербургского
университета ГПС МЧС России: WWW.IGPS.RU

ISSN 2074-1626

© Санкт-Петербургский университет Государственной
противопожарной службы МЧС России, 2013

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МЧС РОССИИ

**М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, профессор;
А.С. Лебедева.**
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Проведен сравнительный анализ между бюджетными учреждениями старой конструкции, бюджетными учреждениями нового типа и казенными учреждениями. Выявлены положительные моменты в реформе и пробелы в законодательстве. Предложено на подзаконном уровне регламентировать порядок распоряжения недвижимым имуществом учреждения, порядок расчета цены оказываемых услуг (работ), перечень услуг (работ), которые вправе оказывать учреждения МЧС России, утвердить типовые положения (уставы) для бюджетных учреждений МЧС России определенного вида. Высказаны замечания относительно отказа учредителя от субсидиарной ответственности по долгам учреждения.

Ключевые слова: бюджетные учреждения, казенные учреждения, правовое положение, цели создания, источники финансирования, вещно-правовой режим, ответственность, участие в гражданском обороте

FEATURES OF LEGAL STATUS OF PUBLIC INSTITUTIONS RUSSIAN MINISTRY OF EMERGENCY SITUATIONS

M.V. Rybkina; A.S. Lebedeva.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The authors carried out a comparative analysis between the public institutions of the old design, the new type of budgetary institutions and state agencies. Identified positive aspects of reform and gaps in the legislation. Proposed by-law to regulate the level of disposal of real estate agencies, the procedure for calculating prices of services (works), and a list of services (works) that may provide institutions the Russian Emergencies Ministry, to approve the model provisions (statutes) for public institutions a certain type of Russian Ministry of Emergency Situations. Comment on the failure of the founder of vicarious liability for the debts of the institution.

Keywords: budgetary institutions, public institutions, the legal status, the goal of creating, funding sources, proprietary mode, responsibility, participation in public circulation

В настоящее время законодательство, регулирующее правовое положение государственных учреждений, претерпевает серьезные изменения. Данные изменения начались с принятия Федерального закона Российской Федерации от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», вступившего в законную силу 1 января 2011 г.

Указанный нормативно-правовой акт изменил существующую систему государственных учреждений, разделив их на три типа: бюджетные, казенные и автономные. Данные изменения затронули и систему учреждений МЧС России, которая в настоящее время представлена бюджетными и казенными учреждениями.

Необходимо отметить, что произошедшие изменения в законодательстве существенно изменили правовое положение бюджетных учреждений. Изменения коснулись правоотношений в бюджетной и банковской сферах, а также отношений гражданского оборота.

В настоящее время бюджетное учреждение является юридическим лицом некоммерческого характера, но так было не всегда.

Впервые бюджетные учреждения начинают появляться в советском законодательстве. Статус юридического лица был признан за всеми государственными предприятиями, учреждениями и организациями, в том числе за органами власти как бюджетными учреждениями [1]. Им дано было право выступать в гражданском обороте от своего имени, самостоятельно участвуя в сфере производства и потребления.

Государственная принадлежность практически всех юридических лиц (даже тех предприятий, которые работали на принципах хозрасчета) делала их субъектную самостоятельность номинальной или даже фиктивной. За любым «самостоятельным» юридическим действием таких «самостоятельных» лиц стояла личность самого государства. Однако в отличие от государственных предприятий, статус юридического лица, который ни у кого не вызывал сомнений, юридическая личность государственных учреждений была признана не сразу [2].

Организация могла утратить статус юридического лица совершенно случайным образом. Например, централизация бухгалтерского учета по однотипным мелким учреждениям предполагала составление общей сметы расходов по всей группе, отказ от индивидуальной сметы для отдельного учреждения, передачу прав по распоряжению средствами, выделенными по смете, руководителю вышестоящей организации, при которой создана централизованная бухгалтерия. Ликвидация индивидуальной сметы означает отсутствие обособленной имущественной базы как «неотъемлемого признака юридического лица» [3].

Таким образом, централизация бухгалтерского учета приводит к тому, что включенные в его систему «мелкие» учреждения полностью лишаются права распоряжения важнейшей частью своего имущества – денежными средствами. Полному лишению этого права соответствует ликвидация самостоятельной сметы, а тем самым, и прекращение правосубъектности организации, притом это осуществляется лишь фактически, без принятия соответствующего решения в установленном порядке [4].

Ввиду произошедших в законодательстве изменений бюджетные учреждения нового типа не имеют практически ничего общего с ранее существовавшими конструкциями.

Понятие бюджетного учреждения содержится в Федеральном законе Российской Федерации от 12 января 1996 г. № 7 «О некоммерческих организациях» и в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ).

Бюджетное учреждение – некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий, соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах [5].

Исходя из анализа действующего законодательства, бюджетные учреждения могут быть созданы как в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, так и в иных сферах. То есть для бюджетных учреждений нет существенных ограничений по сфере деятельности, как, например, для автономных.

Бюджетные учреждения создаются для выполнения работ и оказания услуг, но не для выполнения государственных функций. Для этих целей теперь создаются казенные учреждения.

Бюджетные учреждения выступают в гражданском обороте от своего имени, то есть заключают все сделки в порядке и в соответствии с ГК РФ.

После произошедших изменений все нормы относительно бюджетных учреждений из Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) были удалены, и, как это ни парадоксально, бюджетные учреждения больше не являются получателями бюджетных средств.

Бюджетное финансирование по смете заменено субсидиями, выделяемыми на выполнение государственного (муниципального) задания.

Государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

В задании согласно ст. 6 БК РФ устанавливаются требования к качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных услуг (выполнения работ).

Порядок формирования государственного (муниципального) задания устанавливают соответственно Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация муниципального образования. Задание формируется на срок до одного года (в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год) и на срок до трех лет (в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период) [6].

Что касается правосубъектности учреждения, то в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 12 января 1996 г. № 7 «О некоммерческих организациях» бюджетное учреждение осуществляет свою основную уставную деятельность по выполнению работ и оказанию услуг в соответствии с сформированным и утвержденным для него органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, государственным (муниципальным) заданием и обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию.

По всей видимости, указания закона на обязательства перед страховщиком по обязательному социальному страхованию относятся к автономным и бюджетным учреждениям, осуществляющим деятельность в сфере здравоохранения [7].

Бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а в случаях, определенных федеральными законами, и в пределах государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к предусмотренным его уставом основным видам деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

Таким образом, бюджетные учреждения наделяются правом заниматься деятельностью, приносящей доход, причем поступления от данной деятельности будут в полном объеме оставаться в распоряжении таких учреждений.

Бюджетное учреждение до изменения его правового статуса могло отвечать по своим обязательствам только лишь находившимся в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности средств дополнительную (субсидиарную) ответственность по обязательствам бюджетного учреждения должен был нести собственник его имущества.

В настоящее время пределы имущественной ответственности бюджетного учреждения по своим обязательствам значительно расширены. Теперь бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества

или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником имущества бюджетного учреждения средств, а также недвижимого имущества.

Собственник имущества бюджетного учреждения не несет ответственности по его обязательствам.

Изменились и объекты вещных прав бюджетного учреждения. По ныне действующему законодательству за бюджетным учреждением на праве оперативного управления может быть закреплено недвижимое, движимое и особо ценное движимое имущество (новый вид).

Под особо ценным движимым имуществом понимается движимое имущество, без которого осуществление бюджетным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Порядок отнесения имущества к категории особо ценного движимого имущества устанавливается Правительством Российской Федерации.

Для учреждений МЧС России перечни такого имущества определены приказом № 701 от 30 декабря 2010 г.

К особо ценному движимому имуществу в отношении федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении МЧС России, относится:

- движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает 350 тыс. руб.;
- иное движимое имущество, без которого осуществление федеральным бюджетным учреждением, находящимся в ведении МЧС России (далее – бюджетное учреждение), предусмотренных его уставом основных видов деятельности будет существенно затруднено, в том числе:
 - автомобильная, бронетанковая техника;
 - пожарные автомобили;
 - специальные транспортные средства;
 - специальное оборудование и агрегаты, предназначенные для осуществления бюджетным учреждением предусмотренных его уставом основных видов деятельности;
 - станки и силовые машины, технологическое и подъемно-транспортное оборудование, технологические линии, предназначенные для осуществления бюджетным учреждением предусмотренных его уставом основных видов деятельности;
 - инструменты и производственный инвентарь, предназначенные для осуществления бюджетным учреждением предусмотренных его уставом основных видов деятельности;
 - офисная, бытовая и вычислительная техника;
 - имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе музейные коллекции и предметы, находящиеся в федеральной собственности и включенные в состав государственной части Музейного фонда Российской Федерации, а также документы Архивного фонда Российской Федерации и национального библиотечного фонда [8].

Следует отметить, что бюджетные учреждения вправе распоряжаться по своему усмотрению лишь движимым имуществом. Распоряжение недвижимым и особо ценным движимым имуществом возможно лишь с согласия собственника имущества. Порядок получения согласия на распоряжение особо ценным движимым имуществом достаточно подробно регламентирован в вышеупомянутом Постановлении Правительства Российской Федерации, а вот порядок распоряжения недвижимым имуществом не нашел законодательного закрепления, что представляется пробелом в законодательстве.

Произошедшие изменения в законодательстве относительно правового статуса бюджетных учреждений можно представить в виде таблицы.

Таблица 1. Сравнительная характеристика бюджетных учреждений, ранее существовавших и нового типа

Критерии для сравнения	Бюджетное учреждение старой конструкции	Бюджетное учреждение нового типа
1	2	3
1. Основной нормативный акт, регулирующий особенности правового положения	Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ)	Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» в ред. Федерального закона № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», ГК РФ
2. Цели создания	Осуществление государственных функций, выполнение работ, оказание услуг	Выполнение работ, оказание услуг на основе государственного задания и сверх него (при наличии согласия учредителя и данного правомочия в учредительных документах)
3. Финансовое обеспечение	Бюджетное учреждение осуществляет операции по расходованию бюджетных средств в соответствии с бюджетной сметой (п. 1 ст. 161, ст. 6 БК РФ)	Финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы (п. 6 ст. 9.2 новой редакции Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»)
4. Учреждение как получатель бюджетных средств	Бюджетное учреждение является получателем бюджетных средств (ст. 6 БК РФ)	Бюджетное учреждение не является получателем бюджетных средств. При этом в период с 1 января 2011 г. по 1 июля 2012 г. (переходный период) бюджетное учреждение остается получателем бюджетных средств в случае, если ему не предоставляются субсидии (п. 19 ст. 33 Федерального закона № 83-ФЗ)
5. Собственник имущества	Собственником имущества государственных (муниципальных) учреждений (бюджетных учреждений до 2011 г. и после) являются Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование	
6. Право распоряжения имуществом	Бюджетное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным этим учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества (п. 1 ст. 298 ГК РФ)	Бюджетное учреждение вправе самостоятельно распоряжаться имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, за исключением особо ценного движимого имущества и недвижимого имущества (п. 10 ст. 9.2 новой редакции Закона «О некоммерческих организациях», п. 3 ст. 298 новой редакции ГК РФ)

1	2	3
7. Право использования средств, полученных от приносящей доход деятельности	Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, после уплаты налогов учитываются в доходах бюджета (п. 3, 5 ст. 41 БК РФ). При этом бюджетное учреждение на основании закона (решения) о бюджете вправе использовать на обеспечение своей деятельности полученные им от оказания платных услуг и иной, приносящей доход деятельности средства (пп. 3 п. 11 ст. 5 Федерального закона № 63-ФЗ)	Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения (п. 3 ст. 298 новой редакции ГК РФ)
8. Ответственность по обязательствам	Главный распорядитель бюджетных средств несет от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования субсидиарную ответственность по денежным обязательствам подведомственных ему получателей бюджетных средств (бюджетных учреждений) (п. 12.1 ст. 158 БК РФ)	Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества и недвижимого имущества. Собственник имущества бюджетного учреждения не несет ответственности по обязательствам бюджетного учреждения (п. 2 ст. 120 новой редакции ГК РФ)

Таким образом, бюджетные учреждения нового типа не имеют практически ничего общего с ранее существовавшими конструкциями, по сути, от них осталось одно лишь название.

Произошедшие изменения в системе государственных учреждений, безусловно, отразились на системе учреждений МЧС России, о чём было упомянуто выше.

Приказом МЧС России от 1 октября 2010 г. № 488 утверждены перечни федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении МЧС России. В соответствии с данным приказом к бюджетным учреждениям МЧС России относятся: научно-исследовательские учреждения, образовательные, медицинские, судебно-экспертные учреждения федеральной противопожарной службы, производственно-технические центры, отряды и пожарные части технической службы ФПС, иные учреждения [9].

В данном приказе содержится также перечень казенных учреждений. Возникает вопрос, по какому принципу была произведена дифференциация между учреждениями.

Из анализа федеральных законов и принятых подзаконных актов, мы пришли к выводу, что различие существует в целях создания учреждения, вещно-правовом режиме, ответственности и участии в гражданском обороте.

Бюджетные учреждения создаются для выполнения работ, оказания услуг, но не выполнения государственных функций. К объектам вещных прав данных учреждений относится: движимое, недвижимое и особо ценное движимое имущество. Движимым имуществом и денежными средствами бюджетное учреждение владеет, пользуется и распоряжается для достижения целей создания по своему усмотрению, а недвижимым и особо ценным движимым только с согласия собственника имущества. Порядок распоряжения недвижимым имуществом законодательно не урегулирован, что представляется пробелом в законодательстве.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доход деятельность постольку, поскольку это служит целям его создания, причем доходы от такой деятельности поступают в самостоятельное распоряжение данного учреждения, а не зачисляются в бюджет, как у казенных.

Бюджетные учреждения несут ответственность по долгам своими денежными средствами, а также движимым имуществом, при этом собственник учреждения не привлекается к субсидиарной ответственности, как у казенных.

В гражданском обороте бюджетные учреждения выступают от своего имени, а не от имени государства или органа их создавшего – МЧС России.

Таким образом, последние изменения в законодательстве предоставили больший объем прав бюджетным учреждениям нового типа, позволив стать им практически самостоятельным участником гражданского оборота.

На наш взгляд, произошедшие изменения в правовом положении бюджетных учреждений носят преимущественно положительный характер, поскольку направлены на повышение эффективности работы учреждений, улучшение качества оказываемых ими услуг и работ.

Было принято достаточно большое количество нормативно-правовых актов, относительно финансирования бюджетных учреждений, наделения их имуществом и распоряжения им, оказания услуг и выполнения работ физическим лицам и т.д.

Вместе с тем в настоящее время имеются и пробелы в законодательстве, а именно: не установлен порядок распоряжения недвижимым имуществом учреждения, порядок расчета цены оказываемых услуг (работ), а также перечень услуг (работ), которые вправе оказывать учреждения МЧС России.

Более того, многообразие и различный профиль учреждений, входящих в систему МЧС России, в том числе и бюджетных, приводят зачастую к проблемам их функционирования на практике в силу различий их специфики, а также регулирующим их правовое положение нормативно-правовым актам.

Правовое положение медицинских и образовательных учреждений различно, достаточно специфичной деятельностью занимаются и судебно-экспертные учреждения и производственно-технические центры.

Утверждение типовых положений (уставов) на подзаконном уровне позволило бы устраниить существующие проблемы и уяснить объем прав и обязанностей, цели, задачи и функции учреждения определенного вида.

Вместе с тем некоторые нововведения представляются неоправданными. К ним можно отнести отказ учредителя нести ответственность по долгам бюджетного учреждения. Аналогичной позиции придерживается Ю.Г. Лескова, говоря о том, что «такой законодательный отказ от субсидиарной ответственности собственника учредителя по обязательствам автономного и бюджетного учреждения полностью противоречит самой правовой природе учреждения как субъекта права оперативного управления. Особенность права оперативного управления заключается в том, что оно является для собственника способом осуществления права собственности, ибо есть средство удовлетворения, прежде всего его интересов» [10].

Таким образом, для повышения качества работы бюджетных учреждений необходимо дальнейшее совершенствование законодательной базы и устранение пробелов в законодательстве.

Литература

1. Братусь С.Н. Юридическая личность государства и бюджетных учреждений // Уч. тр. ВНИЮН. М., 1947. Вып. 9. С. 16.
2. Брагинский М.И. Гражданская правосубъектность Союза ССР и союзных республик // Правоведение. 1963. № 1.
3. Усков О.Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления // Журн. рос. права. 2003. № 5. С. 33–34.
4. Жабреев М.В. Публичные образования и их органы: гражданско-правовой статус и участие в гражданских правоотношениях. Цивилистические записки: сб. науч. тр. М., 2001. С. 185.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ. Ч. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.

7. Информационно-правовое интернет-издание «Юридический журнал»: [сайт]. URL: <http://jurmag.narod.ru/institutions.htm> (дата обращения: 19.07.2013).

8. Об утверждении Порядка согласования распоряжения особо ценным движимым имуществом, закрепленным за федеральным бюджетным учреждением, находящимся в ведении МЧС России, либо приобретенным указанным федеральным бюджетным учреждением за счет средств, выделенных МЧС России на приобретение такого имущества: Приказ МЧС России от 7 дек. 2010 г. № 628 // Пожарное дело. 2011. № 2.

9. Об утверждении перечней федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям ликвидации последствий стихийных бедствий: Приказ МЧС России от 1 окт. 2010 г. № 488 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2882.

10. Лескова Ю.Г. К вопросу о правовом положении государственных (муниципальных) учреждений: новеллы законодательства // Рос. юстиция. 2010. № 10.

СИСТЕМА ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ МЧС РОССИИ

Е.В. Плотникова; Л.Д. Николаева.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

М.Н. Цыганкова, кандидат педагогических наук.

Центр профессиональной подготовки Управления на транспорте

МВД России по Северо-Западному федеральному округу

Исследована сущность пенсионного обеспечения сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС России, раскрыты виды и размеры пенсий, назначаемых сотрудникам органов Государственной противопожарной службы и членам их семей. Проанализированы последние изменения действующего законодательства, регламентирующего пенсионное обеспечение военнослужащих и лиц, к ним приравненных.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, выслуга лет, инвалидность, потеря кормильца, военнослужащий

THE SYSTEM OF PENSION PROVISION OF EMPLOYEES OF STATE FIRE SERVICE OF EMERCOM OF RUSSIA

E.V. Plotnikova; L.D. Nikolaeva.

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

M.N. Tsygankova.

The center of professional training Management in transport the Russian interior Ministry in the North-West federal district

Examines the nature of pension provision of employees of State fire service of EMERCOM of Russia, reveals the types and sizes of pensions, appointed by the employees GPS bodies and members of their families. Analyzed the recent changes of the current legislation on pension security of servicemen and persons equated to them.

Keywords: pension length of service years of age, disability, loss of breadwinner, a serviceman

Пенсия в переводе с латинского «*pensio*» – платеж. Это денежное обеспечение, получаемое гражданами в старости, при потере трудоспособности, за выслугу лет и по случаю потери кормильца. Как правило, пенсия служит постоянным и основным источником существования пенсионеров.

Уровень и качество пенсионного обеспечения – важная составляющая экономического и социального положения населения страны.

Право на пенсионное обеспечение относится к числу основных прав человека и гражданина, гарантированных Конституцией Российской Федерации. Главной целью пенсионного обеспечения является предоставление человеку средств к существованию [1].

С 1 января 2002 г. в России началась широкомасштабная реформа пенсионной системы, введены две категории пенсий: трудовая пенсия и пенсия по государственному пенсионному обеспечению.

Основными нормативными документами, регламентирующими пенсионное обеспечение сотрудников ГПС МЧС России и членов их семей, являются:

– Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69 «О пожарной безопасности»;

– Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и их семей»;

– Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 1020 «Об окладах денежного содержания сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, применяемых при пересмотре (назначении) пенсий»;

– Приказ МЧС России от 19 декабря 2011 г. № 762 «О размерах должностных окладов по нетиповым штатным должностям сотрудников федеральной противопожарной службы, применяемых при назначении (пересмотре) пенсий».

Работа по пенсионному обеспечению включает в себя:

– своевременное назначение и перерасчет пенсий, организацию ее выплаты пенсионерам и их семьям;

– назначение и выплату пособий и компенсаций, установленных законодательством Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам и их семьям;

– ведение персонального учета пенсионеров, их семей и пенсионных дел;

– контроль за полнотой и своевременностью выплаты пенсий, пособий и компенсаций учреждениями Сберегательного банка Российской Федерации;

– выдачу пенсионерам документов, подтверждающих право на льготы, установленные законодательством Российской Федерации, оказание помощи в решении социально-бытовых вопросов;

– целевое использование денежных средств, выделяемых на оказание материальной помощи пенсионерам, взаимодействие с медицинской службой по вопросам санаторно-курортного обслуживания и оздоровительного отдыха пенсионеров и их семей;

– рассмотрение предложений, заявлений и жалоб по вопросам пенсионного обеспечения, организацию приема пенсионеров;

– представление отчетности по пенсионной работе;

– взаимодействие по вопросам пенсионной работы и предоставления мер социальной поддержки с военными комиссариатами, правоохранительными органами, отделениями Пенсионного фонда Российской Федерации, органами социальной защиты населения.

Право военнослужащих и приравненных к ним лиц на получение различных видов пенсий, установлено Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (Закон № 4468-1).

В ст. 1 данного закона определен круг лиц, на которых распространяется его действие. К ним относятся:

– лица, проходившие военную службу в качестве офицеров, прапорщиков и мичманов или военную службу по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных Силах Российской Федерации и Объединенных Вооруженных Силах Содружества Независимых Государств, Федеральной пограничной службы и органов пограничной службы Российской Федерации, внутренних и железнодорожных войсках, федеральных органах правительской связи и информации, войсках гражданской обороны, органах федеральной службы безопасности (контрразведки) и пограничных войсках, органах внешней разведки, других воинских формированиях Российской Федерации, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, и семьи этих лиц (за исключением лиц, указанных в пункте «б» настоящей статьи, и их семей);

– лица офицерского состава, прапорщиков и мичманов, проходившие военную службу в Вооруженных Силах, войсках и органах Комитета государственной безопасности, внутренних и железнодорожных войсках, других воинских формированиях бывшего Союза ССР, и семьи этих лиц (за исключением лиц, указанных в настоящей статьи, и их семей);

– лица рядового и начальствующего состава, проходившие службу в органах внутренних дел Российской Федерации, бывшего Союза ССР, в Государственной противопожарной службе, в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и семьи этих лиц (за исключением лиц, указанных в пункте «б» настоящей статьи, и их семей);

– лица, проходившие военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или военную службу по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин в вооруженных силах (армиях, войсках), органах безопасности и иных созданных в соответствии с законодательством воинских формирований либо службу в органах внутренних дел, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы других государств – участников Содружества Независимых Государств и государств, не являющихся участниками Содружества Независимых Государств, с которыми Российской Федерацией либо бывшим Союзом ССР заключены договоры (соглашения) о социальном обеспечении, а также члены семей указанных лиц;

– лица, проходившие военную службу в качестве офицеров, прапорщиков и мичманов или военную службу по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных Силах, Федеральной пограничной службы и органов пограничной службы Российской Федерации, внутренних и железнодорожных войсках, федеральных органах правительской связи и информации, войсках гражданской обороны, органах федеральной службы безопасности (контрразведки) и пограничных войсках, органах внешней разведки, других воинских формированиях Российской Федерации и бывшего Союза ССР и в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, созданных в соответствии с законодательством, в Объединенных Вооруженных Силах Содружества Независимых Государств, лица рядового и начальствующего состава, проходившие службу в органах внутренних дел Российской Федерации и бывшего Союза ССР, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в Государственной противопожарной службе и в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и семьи этих лиц, которые проживают в государствах – бывших республиках СССР, не являющихся участниками Содружества Независимых Государств, если законодательством указанных государств не предусмотрено осуществление их пенсионного обеспечения

на основаниях, установленных для лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей [2].

Законом № 4468-1 предусмотрено два вида пенсий: за выслугу лет и по инвалидности.

В случае гибели или смерти лиц, указанных в ст. 1 настоящего Закона, их семьи при наличии условий, предусмотренных настоящим Законом, приобретают право на пенсию по случаю потери кормильца.

Пенсия за выслугу лет – это особый вид пенсии. Следует отметить, что в законодательстве нет определения выслуги лет. Этот пробел восполнен в Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 18 марта 2004 г. № 6. Выслуга лет отождествляется со «специальным трудовым стажем, приобретаемым в процессе службы». Пенсия за выслугу лет назначается, как правило, независимо от достижения пенсионного возраста, тем, кто длительное время был занят определенной профессиональной деятельностью, связанной с риском преждевременного профессионального старения.

Новое пенсионное законодательство сохранило право на пенсию за выслугу лет за федеральными государственными служащими, военнослужащими и другими приравненными к ним по пенсионному обеспечению категориями (сотрудниками ГПС МЧС России, прокурорскими работниками, сотрудниками таможенных органов Российской Федерации, работниками учреждений и органов уголовно-исполнительной системы).

Основным юридическим фактом, с которым связано право на пенсию за выслугу лет, является специальный стаж (выслуга) профессиональной деятельности установленной законом продолжительности.

Согласно Закону № 4468-1 возможны два варианта приобретения права на пенсию:

– наличие выслуги не менее 20 лет;

– при отсутствии выслуги, равной 20 годам, для возникновения права на данную пенсию необходим сложный юридический состав: наличие общего трудового стажа не менее 25 календарных лет, из которых не менее 12 лет и 6 месяцев должна составлять указанная служба; достижение возраста 45 лет на день увольнения со службы; увольнение по одному из следующих оснований: в связи с достижением предельного возраста пребывания на службе, по состоянию здоровья, в связи с организационно-штатными мероприятиями [2].

Указанный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. В случае увольнения по иным основаниям право на пенсионное обеспечение не возникает.

Выплата пенсии по любому из указанных оснований производится только после увольнения с военной и приравненной к ней службы.

Размер пенсии за выслугу лет зависит от самой выслуги и от суммы денежного довольствия.

Денежное довольствие состоит из: окладов по должности, воинскому или специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и процентной надбавки за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Указанное денежное довольствие учитывается при исчислении пенсии с 1 января 2012 г. в размере 54 % и, начиная с 1 января 2013 г., ежегодно увеличивается на 2 % до достижения 100 % его размера.

Для тех лиц, выслуга которых составляет 20 лет и более, размер пенсии равен 50 % сумм денежного довольствия (заработка).

Размер пенсии увеличивается на 3 % заработка за каждый год выслуги свыше 20 лет, но не более чем до 85 % денежного довольствия.

Путем математических подсчетов можно определить, что для получения максимального размера пенсии за выслугу лет необходимо иметь стаж службы продолжительностью не более 32 лет (20 лет – 50 %, 21 год – 53 %, 22 года – 56 %, 23 года – 59 %, 24 года – 62 %, 25 лет – 65 %, 26 лет – 68 %, 27 лет – 71 %, 28 лет – 74 %, 29 лет – 77 %, 30 лет – 80 %, 31 год – 83 %).

В случаях, когда продолжительность выслуги менее 20 лет, размер пенсии составляет 50 % сумм денежного довольствия и увеличивается на 1 % за каждый полный год общего трудового стажа свыше 25 лет.

Законом № 4468-1 (ч. 1 ст. 46) предусмотрено увеличение пенсии за выслугу лет лицам, признанным в установленном порядке инвалидами (табл. 1).

Таблица 1. Увеличение пенсии за выслугу лет инвалидам

Категория получателей пенсии	Увеличение размера пенсии
Инвалиды вследствие военной травмы	
1 группа	на 300 % расчетного размера пенсии
2 группа	на 250 % расчетного размера пенсии
3 группа	на 175 % расчетного размера пенсии
Инвалиды вследствие заболевания, полученного в период военной службы	
1 группа	на 250 % расчетного размера пенсии
2 группа	на 200 % расчетного размера пенсии
3 группа	на 150 % расчетного размера пенсии

Расчетный размер пенсии на 1 января 2013 г. установлен 3 626 руб. 71 коп.

В отличии от других видов пенсий к пенсии за выслугу лет устанавливаются надбавки (табл. 2).

Таблица 2. Надбавки к пенсии за выслугу лет*

Категории получателей пенсии	Размер надбавки
Пенсионеры – инвалиды 1 группы либо достигшие 80-летнего возраста	100 % расчетного размера пенсии
Неработающие пенсионеры, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи	с одним иждивенцем – 32 % расчетного размера пенсии с двумя иждивенцами – 64 % расчетного размера пенсии с тремя и более иждивенцами – 100 % расчетного размера пенсии
Участники Великой Отечественной войны, не являющиеся инвалидами	32 % расчетного размера пенсии
Участники Великой Отечественной войны, достигшие 80-летнего возраста	64 % расчетного размера пенсии

*Указанная надбавка начисляется только на тех членов семьи, которые не получают трудовую или социальную пенсии

Для раскрытия понятия пенсии по инвалидности ключевым моментом являются определенные понятия инвалидности и инвалида.

Инвалидность определяется как нарушение здоровья человека со стойким расстройством функций организма, приводящее к полной или значительной потере профессиональной трудоспособности или к существенным затруднениям в жизни.

Понятие «инвалид»дается в ст. 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в соответствии с которым инвалидом признается лицо, имеющее нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты [3].

В свою очередь, под ограничением жизнедеятельности понимается полная или частичная потеря лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание,

самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться и заниматься трудовой деятельностью.

Признание лица инвалидом осуществляется федеральным учреждением медико-социальной экспертизы.

Инвалидность устанавливается на основе многофакторной оценки состояния здоровья и ограничения всех категорий жизнедеятельности.

В зависимости от степени ограничения жизнедеятельности, обусловленного стойким расстройством функций организма, возникшего в результате заболеваний, последствий травм или дефектов, гражданину, признанному инвалидом, устанавливается I, II или III группа инвалидности.

Законодательством предусмотрены два условия назначения государственной пенсии по инвалидности военнослужащим и лицам, к ним приравненным в целях пенсионного обеспечения.

Первое – наступление инвалидности в период прохождения военной службы или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы (указывается время наступления инвалидности, а не время возникновения заболевания, которое привело к инвалидности).

Второе – наступление инвалидности позднее трех месяцев, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, которые были получены в период прохождения военной службы.

Инвалидностью вследствие военной травмы считается инвалидность, наступившая в результате ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Родины, в том числе в связи с пребыванием на фронте, прохождением военной службы на территориях других государств, где велись боевые действия, или при исполнении иных обязанностей военной службы.

Инвалидностью вследствие заболевания, полученного в период военной службы, считается инвалидность, наступившая из-за увечья, полученного в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей), либо заболевания, не связанного с исполнением обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

Сам факт отсутствия связи увечья или заболевания с исполнением обязанностей военной службы определяют военно-врачебные комиссии. Несогласие с их решением может быть обжаловано в суде.

В соответствии с Законом № 4468-1 пенсия по инвалидности устанавливается в следующих размерах:

– инвалидам вследствие военной травмы 1 и 2 групп – 85 %, 3 группы – 50 % соответствующих сумм денежного довольствия;

– инвалидам вследствие заболевания, полученного в период военной службы, 1 и 2 групп – 75 %, 3 группы – 30 % соответствующих сумм денежного довольствия.

Исчерпывающий перечень условий возникновения права на пенсию по случаю потери кормильца у членов семьи лиц, пенсионное обеспечение которых осуществляется в соответствии с Законом № 4468-1, регламентирован ст. 28 данного закона. Таких условий пять.

Условие первое – смерть или гибель кормильца наступила в период прохождения военной или иной службы.

Условие второе – смерть или гибель кормильца наступила в течение трех месяцев после увольнения с военной и иной службы.

Условие третье – смерть кормильца наступила позднее, чем через три месяца после увольнения со службы, но причиной смерти являлось ранение, контузия, увечье или заболевание, полученные в период прохождения военной и иной службы.

Условие четвертое – смерть кормильца, которая наступила в период получения пенсионного обеспечения в соответствии с настоящим законом, то есть получения пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности.

Условие пятое – смерть кормильца наступила в течение пяти лет после прекращения ему выплаты пенсии, назначенной в соответствии с указанным Законом [2].

Обязательным условием возникновения права на пенсию по случаю потери кормильца является смерть или гибель кормильца, факт которой надлежащим образом зарегистрирован в органах записи актов гражданского состояния. В соответствии со ст. 64 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», основаниями для государственной регистрации смерти являются медицинское свидетельство о смерти, выданное медицинской организацией или частнопрактикующим врачом, вступившее в законную силу решение суда об установлении факта смерти или об объявлении лица умершим, а также документ, выданный компетентными органами, о факте смерти лица, необоснованно репрессированного и впоследствии реабилитированного на основании закона о реабилитации жертв политических репрессий [4].

На основании государственной регистрации смерти выдается свидетельство о смерти, форма которого утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 1998 г. № 709 «О мерах по реализации Федерального закона «Об актах гражданского состояния». Свидетельство о смерти – документ, который является основанием для подтверждения права нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца на назначение пенсии по случаю потери кормильца. Признание гражданина в судебном порядке умершим или безвестно отсутствующим по юридическим последствиям приравнивается к факту смерти.

Право на пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умерших (погибших) лиц, указанных в ст. 1 Закона № 4468-1, состоявшие на их иждивении. Члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. Нахождение на иждивении, являясь фактом, имеющим юридическое значение, не подлежит регистрации в качестве юридического факта в государственных органах. Поскольку факт нахождения на иждивении не всегда является очевидным и бесспорным, зачастую возникает необходимость установления нахождения лица на иждивении в судебном порядке.

Независимо от нахождения на иждивении кормильца пенсия назначается: нетрудоспособным детям; нетрудоспособным родителям и супругу, если они после смерти кормильца утратили источник средств к существованию; нетрудоспособным родителям и супругам лиц, умерших вследствие причин, указанных в п. «а» ст. 21 выше указанного Закона; супругу, одному из родителей или другому члену семьи, указанным в п. «в» ст. 29.

Нетрудоспособными членами семьи считаются:

- дети, братья, сестры и внуки, не достигшие 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18 лет, проходящие обучение в образовательных учреждениях с отрывом от производства (кроме учебных заведений, обучающиеся в которых считаются состоящими на военной службе или на службе в органах внутренних дел), – до окончания обучения, но не более чем до достижения ими 23-летнего возраста. Братья, сестры и внуки имеют право на пенсию, если у них нет трудоспособных родителей;

- отец, мать и супруг, если они достигли возраста: мужчины – 60 лет, женщины – 55 лет либо являются инвалидами;

- супруг или один из родителей либо дед, бабушка, брат или сестра независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14-летнего возраста, и не работает;

- дед и бабушка – при отсутствии лиц, которые по закону обязаны их содержать.

Законом установлены равные права на пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца у усыновителей наравне с родителями, а у усыновленных детей – наравне с родными детьми.

Пенсии по случаю потери кормильца семьям сотрудников ГПС МЧС России, назначаемые по Закону № 4468-1, исчисляются на основе заработка кормильца (денежного довольствия). Размер пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи равен 40 % денежного довольствия, если смерть наступила вследствие военной травмы, и 30 % – если смерть наступила вследствие заболевания (травмы), полученного в период военной службы, но не связанного с исполнением обязанностей военной службы. По более высоким нормам (40 %, а не 30 %) определяется пенсия на детей, потерявших обоих родителей, и на детей умершей одинокой матери.

Законом № 4468-1 предусмотрены также минимальные размеры пенсий по случаю потери кормильца. В расчете на каждого нетрудоспособного члена семьи пенсия не может быть ниже 200 % (при военной травме) и 150 % (при заболевании, полученном в период военной службы) расчетного размера пенсии, предусмотренного ч. 1 ст. 46 данного закона.

Определением Конституционного Суда Российской Федерации № 187 от 11 мая 2006 г. регламентировано право военных пенсионеров на получение страховой части трудовой пенсии, начиная с 1 января 2007 г.

Условия установления страховой части трудовой пенсии:

- наличие страхового стажа не менее 5 лет;
- достижение общеустановленного возраста выхода на трудовую пенсию (для мужчин – 60 лет, для женщин – 55 лет).

Таким образом, пенсионное обеспечение военнослужащих (лиц, к ним приравненных) и их семей – одно из направлений социальной защиты. Социальная защита – забота государства, общества о гражданах, нуждающихся в помощи, содействии в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования.

Сотрудники Государственной противопожарной службы должны быть уверены в том, что по окончанию нелёгкой службы они получат обеспеченную старость. В противном случае привлекательность службы явно будет невысокой, что негативно скажется на вопросах комплектования кадров МЧС России и соответственно на уровне обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации.

Литература

1. Кузнецова В.О. Пенсия: порядок расчета и выплаты: практ. пособие. 2 изд. М.: КноРус, 2009. 208 с.
2. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Закон Рос. Федерации от 12 февр. 1993 г. № 4468-1 // Рос. газ. 1993. 5 марта.
3. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федер. закон от 24 нояб. 1995 г. № 181-ФЗ // Рос. газ. 1995. 24 нояб.
4. Об актах гражданского состояния: Федер. закон от 15 нояб. 1997 г. № 143-ФЗ // Рос. газ. 1997. 20 нояб.

ДЕЛИКТНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

**О.В. Ковалева, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены проблемы институализации возмещения вреда. Исследована нормативная база, регулирующая возмещение вреда. Проанализированы мнения ученых-правоведов по спорным вопросам теоретического и прикладного характера.

Ключевые слова: возмещение вреда, убытки, гражданско-правовой институт

TORT RELATIONS AS INSTITUTE OF CIVIL RIGHTS

O.V. Kovalyova.

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

The problems of institutionalization redress. Examines the regulatory framework governing redress. Analyzes, opinions jurists on contentious issues of theoretical and applied.

Keywords: indemnity, damages, civil institution

Особенности отдельных видов общественных отношений, входящих в предмет какой-либо подотрасли гражданского права, в свою очередь, предопределяют их внутреннюю структурную дифференциацию и обуславливают существование в рамках конкретной подотрасли соответствующих правовых институтов [1].

Правовой институт имеет свои признаки, которые выражают его сущность и обоснованность. К данным признакам можно отнести автономность его функционирования, интеллектуально-волевое содержание, своеобразие свойственных институтам юридических конструкций, юридических фактов и связей их между собой и т.д. [2].

Одним из важнейших средств защиты прав и интересов участников гражданского оборота, направленным на обеспечение восстановления имущественного положения потерпевших, включая вследствие причинения вреда имуществу путем поджога, являются обязательства, возникающие вследствие причинения вреда, которые, в свою очередь, образуют институт возмещения вреда [3].

Для того чтобы определить действительно ли совокупность гражданско-правовых норм, регулирующих отношения по возмещению вреда, образуют институт возмещения вреда, необходимо, прежде всего, рассмотреть какими признаками гражданско-правового института они обладают.

Поэтому, анализируя общие признаки выделения институтов как самостоятельных правовых категорий, автором предпринята попытка выделить основные элементы института возмещения вреда как гражданско-правового.

В качестве институтообразующих элементов института возмещения вреда можно выделить: предмет – отношения по восстановлению нарушенных прав относительно имущественных и неимущественных прав гражданина; метод – императивный с элементами диспозитивности при наличии автономии воли, волеизъявления и инициативности субъектов отношений; институциональные принципы – полного и всестороннего возмещения вреда; принципы реализации норм института – доступности, простоты, комплексной оценки ущерба, на основе учета всех факторов причинения вреда и т.д.; функции – компенсационная, предупредительная и функция защиты.

Метод правового регулирования имеет соотношение по принципу: общее с частным. В юридической литературе прошлых лет, посвященной обязательствам вследствие возмещения вреда, обычно подчеркивалось, что нормы, регулирующие гражданско-правовую ответственность за причинение вреда, носят строго императивный характер, и никакие соглашения между сторонами об условиях возникновения или объеме ответственности здесь не могут иметь места [2].

Вместе с тем отдельные авторы отмечали, что нельзя считать в принципе исключенной возможность предусмотреть в договоре определенные требования, направленные на принятие дополнительных мер, например, по охране жизни и здоровья граждан или имущества и т.д. Что же касается судебной практики, то она никогда не отвергала допустимость мирового соглашения между сторонами в делах о возмещении вреда, если, конечно, условия соглашения не противоречили закону и не умаляли права потерпевшего. Соответственно, по общему правилу, метод института возмещения вреда является императивным, так как вред всегда возмещается вне зависимости от воли, вины причинителя, но диспозитивное воздействие прямо присутствует при решении вопроса

об ответственности, о сумме возмещения, об объеме возмещения. Субъекты отношений по своему усмотрению, по своей инициативе выбирают модель поведения в решении возникших вопросов [2].

Институту возмещения вреда присущи общие принципы гражданского права (принцип недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела; принцип юридического равенства участников гражданско-правовых отношений и т.д.). Вместе с тем необходимо выделить принципы, характеризующие рассматриваемый институт. Они имеют двойственную характеристику. Одни направлены на существование положений института. Это, например, принцип «всестороннего» возмещения вреда, который проявляется в сочетании конкретных видов возмещаемого вреда: реальный вред, упущенная выгода, моральный вред. Другие имеют направление на реализацию основных правовых положений данного образования: принцип доступности – это принцип, раскрывающий возможность любого субъекта гражданско-правовых отношений, вне зависимости от социального статуса, религии, пола и т.д., обращаться за защитой своего нарушенного материального и нематериального блага; принцип простоты – это принцип, позволяющий свободно выражать свое мнение в любых соответствующих органах без специального знания гражданского или иного законодательства с целью защиты и компенсации нарушенных материальных и нематериальных благ; принцип комплексной оценки предмета гражданско-правового регулирования возмещения вреда, например, физического состояния здоровья; имущества и т.д., на основе учета всех факторов причинения вреда (экологических, психологических, материальных и т.д.) [2].

Современные ученые-правоведы, рассматривая вопрос о сущности функции института возмещения вреда в современной юридической науке, все больше придерживаются мнения, что она является, скорее всего, компенсационно-восстановительной [4].

Более того, нормы указанного института подчинены единым правилам построения системы гражданского права и отдельных ее разделов, а именно, нормы подразделяются на общие нормы, которые применяются ко всем или большинству институтов (общая часть), и специальные нормы, относящиеся к отдельным институтам (особенная часть).

К общим нормам относятся нормы, имеющие общее значение для всего института. Так, общей нормой является ст. 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), которая предусматривает общие основания (условия) ответственности за внедоговорной вред (наличие вреда, противоправность действий (бездействий), причинно-следственная связь, вина). Перечисленные условия признаются общими, потому что для возникновения обязательств по возмещению вреда их наличие необходимо всегда, кроме случаев, предусмотренных специальным законом.

Примером норм общего характера могут быть ст.ст. 12, 14, 15, 16, 150, 151, 1066, 1067, 1080–1081, 1083, 1099–1101 ГК РФ и т.д. Данные нормы называют обязательства, освобождающие от обязанности по возмещению вреда, определяют основания компенсации морального вреда и иные положения общего характера [2].

Кроме того, деление на более дробные правовые нормы обусловлено признаками, которые лежат в основе формирования самого института: целями, задачами, объектом, субъектом правоотношений и т.д., что в результате приводит к появлению субинститута возмещения вреда, причиненного, например, публичной властью, который включает в себя также подразделение на блок норм, регулирующих отношения по возмещению вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, и блок норм об ответственности за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами и т.д.

Специальные нормы закреплены не только в ГК РФ, но и специальных нормативных актах, например, ст.ст. 8, 9, 10 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 693 «О пожарной безопасности», ст. 29 Федерального закона от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции», ст. 20 Федерального закона от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской

Федерации», ст. 45 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и т.д. [2].

Таким образом, исследовав основные элементы института, мы пришли к выводу, что институт возмещения вреда является гражданско-правовым институтом, обладающим всеми основными признаками, соответствующими элементам и структурой.

В юридической литературе данный институт называют по-разному: институт возмещения вреда, институт деликтной ответственности, институт гражданско-правовой ответственности, институт обязательств вследствие причинения вреда и т.д.

Шабунина И.С. в своем диссертационном исследовании определяет, что в развитии международных правовых актов и норм Конституции Российской Федерации в гражданском законодательстве принцип возмещения вреда, причиненного субъективным правам, закреплен в нормах, образующих институт обязательств вследствие причинения вреда [5].

Милохова А.В. определяет ответственность за причиненный вред в гражданско-правовых отношениях как институт деликтной ответственности [6].

Чорновол Е.В. определяет, что одним из специфических средств правового обеспечения задач по укреплению правовой основы государственной и общественной жизни страны, укрепление социалистической законности и правопорядка, расширение советской демократии, улучшение деятельности государственного аппарата и хозяйственных органов, усиление охраны прав и законных интересов граждан и организаций является институт возмещения вреда [7].

Кузнецов Н.В. определяет, что ныне действующий ГК РФ, имеющий примерно схожую с Гражданским кодексом РСФСР 1964 г. систему норм, регламентирует институт гражданско-правовой ответственности.

Таким образом, в юридической литературе нет определенного понятия института, закрепляющего принципы возмещения вреда. Поэтому данный институт будет называться в основном институтом возмещения вреда, который будет иногда переименовываться в институт обязательств вследствие причинения вреда или институт деликтной ответственности.

Основываясь на вышесказанном, институт возмещения вреда можно определить как совокупность гражданско-правовых норм, регулирующих ответственность лица за причинение вреда субъективным правам потерпевшего.

В целом следует отметить, что в советской и современной юридической литературе таким понятиям, как теория и практика обязательств, возникающих вследствие возмещения вреда, институту возмещения вреда уделялось и в настоящее время уделяется большое внимание. Тем не менее вместе с развитием научно-технического прогресса, становлении рыночной экономики, правового государства и демократического общества возникает необходимость в пересмотре действующего законодательства. Современные общественные отношения «переросли» действующие законы, так как они находятся в постоянном развитии и нуждаются в регулировании новыми нормативно-правовыми актами. Например, в ГК РФ нет норм, регулирующих отношения по возмещению вреда, причиненного конкретным преступлением, при осуществлении сотрудниками пожарной охраны своих профессиональных обязанностей при тушении пожаров и т.д. В данном случае встает вопрос – нормами какого законодательства необходимо регулировать отношения по возмещению вреда, уголовным или гражданским законодательством в первом случае; гражданским законодательством или законодательством о пожарной безопасности во втором случае. И таких пробелов в гражданском законодательстве множество.

Но, для того чтобы понять сущность института возмещения вреда, необходимо, прежде всего, рассмотреть основные этапы его становления, каждому из которых будут соответствовать определенные основания юридической ответственности за причиненный вред, зависящие от этапа социально-политического и экономического развития государства.

Что же касается института возмещения вреда, то надо отметить, что с каждым годом он все более совершенствуется: принимаются новые законы, которые ставят охрану прав и защиту законных интересов человека и гражданина на первое место, и, что более важно, уделяется большое внимание охране прав и свобод личности.

В современном российском законодательстве основой данного института является гл. 59 ГК РФ, которая образует институт обязательств вследствие причинения вреда.

Следует отметить, что правовой институт, регулирующий отношения из причинения вреда – это совокупность гражданско-правовых норм, которые устанавливают случаи, основания и порядок возмещения внедоговорного вреда, причиненного одним лицом другому [8].

Глава 59 ГК РФ устанавливает не только общие положения о возмещении вреда, но содержит и специальные нормы, предусматривающие ответственность организаций за вред причиненный их работникам (ст. 1068); государственными органами и органами местного самоуправления, а также их должностными лицами (ст. 1069); органами дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (ст. 1070); несовершеннолетними, ограниченно дееспособными и недееспособными (ст.ст. 1073–1074, 1076–1077); лицами, совместно причинившими вред (ст. 1080) и др.

Новый кодекс существенно расширяет перечень лиц, которые могут быть признаны потерпевшими в случае смерти кормильца (ст. 1088) или в результате причинения вреда некачественными товарами, работами и услугами (ст. 1095). Как в ГК РСФСР 1964 г., в новом Кодексе сохраняется ответственность опекунов, попечителей и родителей за вред, причиненный недееспособными и несовершеннолетними. В то же время ГК РФ вводит новое правило, согласно которому обязанность возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина (имуществу), может быть возложена непосредственно на дееспособного, несовершеннолетнего или лицо, неспособное понимать значение своих действий (ст.ст. 1073, 1076, 1078).

В новом ГК РФ содержатся нормы, предусматривающие основания, способ и размеры компенсации морального вреда (ст.ст. 1099–1101). В него включена принципиально новая норма, дающая право суду в целях предупреждения причинения вреда, выносить решение суда о запрещении деятельности, создающую такую опасность (ст. 1065).

Несмотря на более основательное правовое регулирование отношений, возникающих вследствие причинения вреда, по сравнению с ГК РСФСР, положения ГК РФ нуждаются в дополнительных нормативных актах, конкретизирующих новый кодекс, которые будут регулировать более широкий круг указанных отношений [8]. Например, необходимо ввести главу, то есть субинститут возмещения вреда, регулирующий ответственность за вред, причиненный отдельными видами преступлений, так как в настоящее время данной проблеме не удалено достаточного внимания, а именно законодателем по данным категориям дел не предусмотрено прямого регулирования, в связи с чем права потерпевших в данном случае недостаточно защищены.

Необходимо отметить, что в период с 1991 г. по сегодняшний день было принято много законов, регламентирующих порядок возмещения вреда в связи с его причинением как определенным объектам (недрам, окружающей природной среде и т.д.), так и отдельным категориям граждан (чернобыльцам, военнослужащим, репрессированным и т.д.), например Федеральный закон от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре», Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» и т.д. Также обязательства по возмещению вреда предусмотрены рядом кодифицированных законов, например Воздушным и Водным кодексами Российской Федерации и т.д.

Вместе с тем следует отметить, что право граждан на возмещение ущерба в результате пожара устанавливается ст. 34 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69 «О пожарной безопасности». Однако действующее российское законодательство не предусматривает определенного механизма возмещения указанного вреда, в связи с чем права граждан в области пожарной безопасности нарушаются.

Таким образом, можно сделать вывод, что институт возмещения вреда получил свое широкое развитие в действующем законодательстве. Однако следует отметить, что параллельно с современным прогрессирующими темпом экономического, политического, научно-технического развития общества и государства рассматриваемый институт также будет претерпевать соответствующие изменения и прогресс.

В юридической литературе прочно утвердилось мнение, согласно которому основанием гражданско-правовой ответственности становится гражданское правонарушение [8]. Для наступления же ответственности вследствие причинения вреда необходима совокупность юридических фактов, образующих состав обязательств вследствие причинения вреда или деликтного обязательства [9]. Основным фактом является наличие причиненного вреда.

«Вред» является одним из фундаментальных категорий указанного института. В юридической литературе есть много понятий указанной категории. Агарков М.М. определил вред как «всякое умаление того или иного личного или имущественного блага» [10].

Такого же мнения придерживаются А.П. Сергеев и Ю.К. Толстой, раскрывая вред как нарушение или умаление какого-либо имущественного права или нематериального блага [11]. Или же вред понимается как «всякое умаление охраняемого законом блага» [12].

В нормативных актах, регулирующих обязательства, возникающие вследствие причинения вреда, и в правовой литературе советского времени употреблялись различные термины. Так, Основы гражданского законодательства, республиканские гражданские кодексы, а также постановления Пленумов Верховного Суда СССР и РСФСР употребляли термин «вред». В Основах законодательства о труде, республиканских Кодексах законов о труде, Правилах 1984 г., а также разъяснениях Госкомтруда СССР использовался термин «ущерб». Сопоставление этих понятий позволяет делать вывод о том, что они не имеют принципиальных различий и употреблялись как равнозначные [13].

Необходимо отметить, что в современной правовой литературе, если вред носит имущественный характер, то его чаще всего называют ущербом, а убытки представляют собой денежное выражение ущерба [12].

В российском гражданском законодательстве также нет принципиальных различий. Понятие имущественного вреда раскрывает ст. 15 ГК РФ, которая определяет, что лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков. Под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которое это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Здесь надо отметить, что при регулировании возмещения вреда, причиненного имуществу граждан путем поджога, как раз указанная статья и определяет вред, причиненный имуществу граждан.

Понятие морального вреда определено ст. 151 ГК РФ как физические или нравственные страдания, претерпеваемые гражданином, которые причинены действиями, нарушающими его личные неимущественные права, либо посягающими на другие нематериальные блага. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1994 г. № 10 «О некоторых вопросах применения законодательства о компенсации морального вреда» определяет более полное понятие «морального вреда», под которым понимаются «нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающим на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага (жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.д.) или нарушающими его личные неимущественные права (в соответствии с законами об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности), либо нарушающими имущественные права гражданина».

Таким образом, следует согласиться с О.А. Кудриным, который под вредом в гражданском праве понимает «те неблагоприятные последствия (изменения), которые происходят в охраняемом законом благе, при этом само благо может быть имущественным или неимущественным». Разновидностями первого являются вред, причиненный жизни или здоровью гражданина (телесный или физический) и вред, причиненный чести, достоинству или деловой репутации, другим нематериальным благам и моральный вред [12].

В действующем законодательстве проблематичным выглядит понятие вреда в деликтных обязательствах. В ст. 1064 ГК РФ говорится о вреде, который может быть причинен «личности или имуществу гражданина», а также о вреде, который может быть причинен «имуществу юридического лица». В ст. 1069 ГК РФ говорится о вреде, причиненном «гражданину или юридическому лицу», то есть, касаясь юридического лица, законодатель в первом случае говорит об «имущественном вреде юридическому лицу», а во втором просто о «вреде юридическому лицу» без всякого указания на «имущественный характер». Из этого нетрудно заметить, что по сравнению со ст. 1064 ГК РФ гораздо шире нужно понимать «вред» в ст. 1069 ГК РФ, несмотря на то, что ст. 1064 ГК РФ носит общий характер. По известному деликтному правилу, при определенных особенностях, когда для обязательственного отношения наличие общих условий является недостаточным, необходимы специальные условия, которые будут применяться. В качестве подтверждения можно привести абзац 3 ст. 1064 ГК РФ. Следовательно, можно предположить, что потерпевшему – юридическому лицу может быть причинен и моральный вред, только в законодательстве он упоминается как вред, причиненный деловой репутации.

В отличие от юридических лиц, моральный вред, причиненный гражданам действием (бездействием) во внедоговорных отношениях, в том числе и незаконным поведением (ст. 1069 ГК РФ), а также незаконными действиями, указанными в п. 1 ст. 1070 ГК РФ, интересующего субъекта, подлежит компенсации при наличии необходимых условий. Хотя известно, что ранее суды отказывали в компенсации морального вреда гражданам в связи с уголовно-процессуальной реабилитацией [14]. Может быть, именно в связи с такими отказами законодатель в п. 1 ст. 1070 ГК РФ указал на возмещение вреда, причиненного перечисленными незаконными уголовно-процессуальными действиями в «полном объеме». Из этого можно сделать вывод, что по действующему законодательству, вред, предусмотренный п. 1 ст. 1070 ГК РФ, в отличие от ст. 1069 ГК РФ, может быть причинен только физическому лицу.

Из вышесказанного следует, что, несмотря на то, что вред является обязательным условием (фактом) деликтной ответственности, определение его понятия остается до сегодняшнего дня не до конца решенным как в юридической литературе, так и в гражданском законодательстве, что вызывает массу затруднений при применении законодательства. Такое важное значение данному понятию придается в связи с выступлением его в качестве меры ответственности, то есть предопределяется объем и размер возмещения причиненного вреда.

Под вредом в большинстве случаев понимается уничтожение или умаление какого-нибудь блага в натуре. И если нарушаются имущественное благо – вред имущественный, если благо неимущественное – вред моральный.

Более того, нельзя не согласиться с мнением А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого о том, что наличие вреда является, в сущности, единственным условием, которое необходимо для возникновения всех без исключения обязательств из причинения вреда [15].

Из вышеизложенного можно определить, что:

Во-первых, институт возмещения вреда является гражданско-правовым институтом, обладающим всеми его основными признаками и соответствующими элементами, а также структурой.

Кроме того, так как в юридической литературе нет определенного понятия института, закрепляющего принципы возмещения вреда, мы предлагаем его определять как совокупность гражданско-правовых норм, регулирующих ответственность лица за причинение вреда субъективным правам потерпевшего.

Во-вторых, фактически и законодательно становление института возмещения вреда началось в 60-е гг. прошлого века, и до сих пор он претерпевает различные изменения и находится на стадии дальнейшего развития. С принятием нового ГК РФ, институт возмещения вреда, регулируемый гл. 59, получил свое широкое развитие. Тем не менее данная глава нуждается в дополнительных нормативных актах, которые будут регулировать более широкий круг указанных выше отношений. Например, нормы, то есть

субинститут возмещения вреда, регулирующий отношения по возмещению вреда, причиненного конкретным преступлением, например поджог, а также, например, нормы, регулирующие те же отношения причиненные сотрудниками ГПС МЧС России, МВД России и т.д. при исполнении ими своих служебных обязанностей.

В-третьих, «вред» является одной из фундаментальных категорий указанного института, а также одним из основных условий (фактов) наступления обязательств вследствие возмещения вреда (деликтной ответственности).

Литература

1. Гражданское право: учеб. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 1997. Ч. 1. С. 31.
2. Лысенко Т.И. Гражданско-правовой институт возмещения внедоговорного вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 11, 12.
3. Шевченко А.С. Возмещение вреда, причиненного правомерными действиями. Владивосток: Изд-во Дальневосточного ун-та, 1989. С. 5.
4. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Юридическая ответственность. М.: Альфа, 2005. С. 321; Милохова А.В. Ответственность за причиненный вред в гражданско-правовых отношениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 4.
5. Шабунина И.С. Понятие и особенности возникновения обязательств вследствие причинения вреда: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 3.
6. Милохова А.В. Ответственность за причиненный вред в гражданско-правовых отношениях. С. 1.
7. Чорновол Е.В. Возмещение вреда, причиненного гражданам незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1983. С. 2.
8. Поляков И.Н. Ответственность по обязательствам вследствие причинения вреда. М., 1998. С. 4.
9. Матвеев Г.К. Основание гражданско-правовой ответственности. М., 1970. С. 5; Собчак А.А. Общее учение о деликтных обязательствах в советском гражданском праве. Л., 1983. С. 50–56; Гражданское право: учеб. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Ч. 2. С. 695.
10. Гражданское право: учеб. / под ред. А.А. Агаркова, Д.М. Генкина. М., 1994. Т. 1. С. 328.
11. Гражданское право: учеб. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Ч. 2. С. 699.
12. Кудинов О.А. Обязательства вследствие причинения вреда и неосновательного обогащения. Юридический комментарий. М.: Городец, 2006. С. 15.
13. Донцов С.Е., Маринина М.Я. Имущественная ответственность за вред, причиненный личности. М.: Юрид. лит., 1986. С. 21.
14. Бюллетень Верховного суда. 1995. № 1. С. 13; 1995. № 6. С. 2.
15. Гражданское право: учеб. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Ч. 2. С. 670.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОБРОВОЛЬНОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ

**О.С. Скрементова, кандидат юридических наук, доцент;
К.Н. Текалина.**

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Проведен сравнительный анализ нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность добровольной пожарной охраны.

Ключевые слова: добровольная пожарная охрана, общественное объединение

THE HISTORY OF VOLUNTEERING IN RUSSIA

O.S. Skrementova; K.N. Tekalina.

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

A comparative analysis of the laws and regulations governing the activities of the voluntary fire brigade.

Keywords: volunteer fire departments, public association

Добровольная пожарная охрана – социально ориентированные общественные объединения пожарной охраны, созданные по инициативе физических лиц и (или) юридических лиц – общественных объединений для участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ [1].

Добровольная пожарная охрана – это, прежде всего, юридическое лицо.

В современном российском гражданском законодательстве закрепляются обязательные признаки юридического лица, совокупность которых дает возможность учредителям организации обладающей такими признаками, ставить вопрос о признании ее самостоятельным субъектом гражданских правоотношений. К числу таких признаков относятся (п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации):

- организационное единство;
- имущественная обособленность;
- самостоятельная имущественная ответственность по своим обязательствам;
- выступление в гражданском обороте при разрешении споров в судах от собственного имени.

Юридическое лицо должно быть определенным образом организовано в качестве единого целого, внутренняя структура которого отвечала бы целям и задачам его деятельности, и должно иметь органы, осуществляющие его правосубъектность. Организационное единство юридического лица проявляется, прежде всего, в определенной иерархии, то есть соподчиненности органов управления (единоличных и коллегиальных), составляющих его структуру, а также в четкой регламентации отношений между его участниками.

Таким образом, организационное единство выражается в том, что юридическое лицо представляет собой организацию, которая имеет самостоятельный правовой статус, отделенный от правового статуса создавших или входящих в нее участников (учредителей).

Определенная степень имущественной обособленности служит основой гражданской правоспособности и необходимой предпосылкой участия организации в имущественных правоотношениях в качестве субъекта гражданских прав и обязанностей. Если организационное имущество необходимо для объединения множества лиц в одно коллективное образование, обособленное имущество создает материальную базу деятельности такого образования. Любая практическая деятельность немыслима

без соответствующих инструментов: предметов техники, знаний, денежных средств. Объединение этих инструментов в один имущественный комплекс, принадлежащий данной организации, и ограничение его от имущества, принадлежащего другим лицам, называется имущественной обособленностью юридического лица [2].

В соответствии с Гражданским законодательством Российской Федерации, добровольная пожарная охрана – некоммерческое общественное объединение.

Общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей.

Общественные и религиозные организации являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям.

Участники (члены) общественных и религиозных организаций не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы. Они не отвечают по обязательствам общественных и религиозных организаций, в которых участвуют в качестве их членов, а указанные организации не отвечают по обязательствам своих членов [3].

В соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, общественные объединения подразделяются на два вида: общественные организации и общественные учреждения.

Членами общественной организации в соответствии с ее уставом могут быть физические и юридические лица – общественные объединения, если иное не установлено Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» и законами об отдельных видах общественных объединений.

Высшим руководящим органом общественной организации является съезд (конференция) или общее собрание. Постоянно действующим руководящим органом общественной организации является выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду (конференции) или общему собранию.

В случае государственной регистрации общественной организации ее постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественной организации и исполняет ее обязанности в соответствии с уставом [4].

Общественным учреждением является общественное объединение не имеющее членства, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.

Управление общественным учреждением и его имуществом осуществляется лицами, назначенными учредителем (учредителями).

После государственной регистрации общественного учреждения данное учреждение осуществляет свою деятельность в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации [4].

Если рассматривать общественные объединения пожарной охраны, то можно отметить, что, в соответствии с законодательством, они также подразделяются на общественные организации и общественные учреждения пожарной охраны.

Общественная организация пожарной охраны – это основанное на членстве общественное объединение пожарной охраны, созданное физическими и (или) юридическими лицами – общественными объединениями для осуществления совместной деятельности, защиты общих интересов и достижения уставных целей.

Общественные организации пожарной охраны для достижения уставных целей организуют и обеспечивают создание подразделений добровольной пожарной охраны, подготовку добровольных пожарных и материальное стимулирование участия добровольных пожарных в обеспечении пожарной безопасности.

Общественные организации пожарной охраны представляют и защищают законные права и интересы добровольных пожарных и иных членов общественных организаций пожарной охраны в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления и организациями. Руководящие органы общественных организаций пожарной охраны формируются и осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом соответствующей общественной организации пожарной охраны.

Общественное учреждение пожарной охраны – это не имеющее членства общественное объединение пожарной охраны, созданное в целях участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ на территориях городских и сельских поселений, межселенных территориях и в организациях.

В форме общественных учреждений пожарной охраны создаются добровольные пожарные команды и добровольные пожарные дружины, ставящие своей целью участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ соответственно на территориях городских и сельских поселений, межселенных территориях (территориальные добровольные пожарные команды или территориальные добровольные пожарные дружины) или в организациях (объектовые добровольные пожарные команды или объектовые добровольные пожарные дружины).

Участниками территориальной добровольной пожарной команды или территориальной добровольной пожарной дружины могут быть добровольные пожарные, проживающие на территориях городских и сельских поселений в районе обслуживания данной добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины.

На должности руководителя территориальной добровольной пожарной команды, бухгалтера и водителей мобильных средств пожаротушения (машинистов, мотористов и иных работников, в обязанности которых входит управление мобильными средствами пожаротушения) назначаются работники на условиях трудового договора в порядке, установленном трудовым законодательством.

Управление деятельностью и имуществом территориальной добровольной пожарной команды или территориальной добровольной пожарной дружины осуществляется ее руководителем, который назначается на должность и освобождается от должности решением ее учредителя (учредителей).

Объектовые добровольные пожарные команды и объектовые добровольные пожарные дружины могут создаваться по месту работы или учебы физических лиц.

Учредителями объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины могут выступать физические лица из числа работников организации с согласия собственника имущества организации.

Участниками объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины могут быть добровольные пожарные из числа работников организации.

Управление объектовой добровольной пожарной командой или объектовой добровольной пожарной дружиной и ее имуществом осуществляется руководителем объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины, который назначается на должность и освобождается от должности решением ее учредителя (учредителей).

Руководитель объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины имеет право совещательного голоса при учредителе (учредителях).

Деятельность добровольной пожарной команды и добровольной пожарной дружины, их структура, права и обязанности их работников и добровольных пожарных определяются настоящим Федеральным законом, уставом добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины (в случае их регистрации в качестве юридического лица) или положением об объектовой добровольной пожарной команде или объектовой добровольной пожарной дружине (в случае, если регистрация их в качестве юридического лица не осуществлялась) [1].

Общественные организации и общественные учреждения добровольной пожарной охраны создаются с целью обеспечения безопасности.

Безопасность – состояние защищенности жизненно-важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Жизненно-важные интересы – совокупность потребностей, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможность развития личности, общества и государства.

Целью создания подразделений добровольной пожарной охраны, соответственно, является обеспечение пожарной безопасности. В связи с этим в Федеральном законе выделены следующие задачи:

- осуществление профилактики пожаров;
- спасение людей и имущества при пожарах, проведении аварийно-спасательных работ и оказание первой помощи пострадавшим;
- участие в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ [1].

Для создания общественного объединения пожарной охраны является подготовка и проведение учредительного собрания (конференции). Созывает учредительное собрание инициативная группа.

Учредительное собрание (конференция) представляет собой совместное заседание учредителей по вопросу создания соответствующего общественного объединения пожарной охраны путем его учреждения.

Деятельность общественных объединений пожарной охраны, их структура, права и обязанности членов общественных организаций пожарной охраны, добровольных пожарных, участников территориальных и объектовых подразделений добровольной пожарной охраны и участников добровольных дружин юных пожарных определяются уставами (в случае их регистрации в качестве юридического лица) или положениями (в случае, если регистрация их в качестве юридического лица не осуществлялась) о них, разработанными и утвержденными их учредителями.

Что касается финансирования добровольной пожарной охраны, то финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности добровольной пожарной охраны осуществляется за счет собственных средств, взносов и пожертвований, средств учредителя (учредителей), средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны, и иных средств, не запрещенных законодательством Российской Федерации [1].

Имущество и средства, находящиеся в собственности добровольной пожарной охраны, должны использоваться для достижения уставных целей общественных объединений пожарной охраны. В случае ликвидации общественного объединения пожарной охраны имущество, полученное и (или) приобретенное за счет средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны, передается на баланс соответствующего территориального подразделения Государственной противопожарной службы по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности [1].

Таким образом, исследовав нормативно-правовые акты и литературу, можно сделать вывод, что подразделения добровольной пожарной охраны являются некоммерческими юридическими лицами, а именно общественными объединениями и их деятельность регулируется гражданско-правовым законодательством.

Литература

1. О добровольной пожарной охране: Фед. закон Рос. Федерации от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. 9 мая. № 19. Ст. 2717.
2. Садиков О.Н. Гражданское право Российской Федерации: учеб. М.: Изд. дом «ИНФРА-М», Т. 1. 2006.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ. Ч. 1. (с изм. от 30 дек. 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. 5 дек. № 32. Ст. 3301.

4. Об общественных объединениях: Федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. 22 мая. № 21. Ст. 8.

СОДЕРЖАНИЕ И ОСНОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Ю.Н. Коряковцев, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет МВД России.

Л.Д. Николаева.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Проанализированы сущность и содержание юридической ответственности за совершение правонарушений в области охраны и использования земель, рассмотрены теоретические подходы к восприятию этой сложной правовой категории. Исследованы фактическое, нормативное, субъективное и процессуальное основания юридической ответственности за нарушение земельного законодательства. Приведена характеристика юридических признаков земельных правонарушений, раскрыты особенности правового положения субъектов правовых отношений, складывающихся в связи с нарушением норм земельного права. Предложено определение юридической ответственности за нарушение земельного законодательства как элемента содержания деликтных правоотношений.

Ключевые слова: охрана и использование земель, нарушение земельного законодательства, юридическая ответственность, содержание деликтных правоотношений, субъекты правоприменительной деятельности, правовые последствия для правонарушителя

CONTENT AND LEGAL GROUNDS OF LIABILITY FOR VIOLATION LAW OF THE LAND

Yu.N. Koryakovtsev.

Saint-Petersburg university of Ministry Internal Affairs of Russia.

L.D. Nikolaeva.

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

This article analyzes the nature and content of legal responsibility for offenses in the field of protection and use of land devoted to theoretical approaches to the perception of this complex legal category. We study the actual, normative, subjective and procedural grounds of legal liability for violation of land legislation. The characteristic features of land law violations, describes the peculiarities of the legal status of the subjects of legal relations in connection with the violation of land rights. A definition for a discussion of legal liability for violation of the law of the land as part of the content of tort law relations.

Keywords: protection and use of land, violation of land legislation, legal liability, tort legal content, subjects of law enforcement, legal consequences for the offender

Развитие общественных отношений, складывающихся в области охраны и использования земель, происходит настолько сложно и разнообразно, а нормы земельного права толкуются неоднозначно и воспринимаются не всегда однообразно, что участники этого социального взаимодействия довольно часто осознанно идут или неосторожно совершают противоправные деяния, предметом которых является земля как природный компонент и природный ресурс. Такого рода правонарушения ухудшают качественное состояние земель, наносят ущерб как

земельным ресурсам, так и экологическим системам, нарушают порядок образования земельных участков, перевода земель из одной категории в другую, предоставления и регистрации земельных участков и сделок с ними, а также причиняют вред собственникам земельных участков, другим субъектам земельных правоотношений или препятствуют реализации их прав и обязанностей.

Поскольку нормы земельного права, как и другие правовые нормы, обеспечиваются государственным принуждением, одним из средств поддержания правового режима охраны и использования земель служит юридическая ответственность участников подобных общественных отношений за нарушение или несоблюдение ими требований земельного законодательства [1].

Юридическая ответственность – сложнейшая правовая категория, однозначного понимания которой в правовой науке не сложилось. Наиболее распространённые позиции заключаются в том, что в одних случаях под юридической ответственностью понимают меру государственного принуждения, выраженную в отрицательных последствиях для правонарушителя, наступающих в виде ограничений личного или имущественного порядка, в других – применение уполномоченным органом или должностным лицом к правонарушителю установленных законодательством мер правового воздействия за противоправное поведение, запрещённое правовыми нормами, в третьих – обязанность правонарушителя претерпеть определенные отрицательные правовые последствия за совершённое противоправное деяние.

В первом случае происходит отождествление юридической ответственности и наказания, взыскания, применяемого к правонарушителю, которое, по существу, является мерой того или иного вида юридической ответственности. В связи с этим такая позиция представляется не очень удачной, поскольку, согласно приведенному мнению, ответственность предшествует наказанию, но наказание за совершённое правонарушение наступает не всегда. В отношении же других позиций следует отметить, что право применять меры принуждения и обязанность претерпеть данные отрицательные последствия в совокупности составляют содержание одного и того же правоотношения, основанием возникновения которого является совершение правонарушения, в том числе в области охраны и использования земель. Поэтому, при определении юридической ответственности как применения к виновному мер правового принуждения заметно некоторое несоответствие между субъектом ответственности и присущими ему правами и обязанностями, так как в данном случае ответственность рассматривается в качестве субъективного права, присущего правопримениителю. Напротив, понимание юридической ответственности как обязанности претерпеть установленные законом последствия за совершённое противоправное действие характеризует юридическую ответственность в качестве разновидности субъективной юридической обязанности, присущей именно правонарушителю, то есть субъекту ответственности, а не субъекту правоприменения.

В связи с этим, определяя сущность юридической ответственности за нарушение земельного законодательства, следует учитывать различные подходы к рассмотрению её содержания, которые приводят к различному пониманию этой разноплановой и неоднозначной правовой категории [2].

В качестве социально-правового явления юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства представляет собой определённый круг урегулированных нормами различных отраслей права общественных отношений, складывающихся в связи с совершением земельных правонарушений. В данном случае под юридической ответственностью следует понимать совокупность материальных и процессуальных охранительных правоотношений, вызванных противоправным деянием в области охраны и использования земель, вынесением по факту его совершения справедливого, законно обоснованного решения и реализации в связи с этим соответствующих правовых санкций.

Юридическую ответственность за нарушение земельного законодательства можно рассматривать как правовой институт, объединяющий совокупность правовых норм различной отраслевой принадлежности, регулирующих общественные отношения,

складывающиеся по поводу совершения правонарушений в области охраны и использования земель, которые, в свою очередь, образуют для этого правового института предмет правового регулирования.

Поскольку санкции за совершение земельных правонарушений установлены различными отраслями права, а охранительные нормы земельного права в большинстве случаев носят бланкетный характер и отсылают к уголовному, административному, трудовому и гражданскому законодательству, для реализации определённых мер юридической ответственности зачастую необходимо, чтобы противоправное деяние в области охраны и использования земель было запрещено не только земельным законодательством, но и другими отраслями права, регулирующими отношения, складывающиеся в связи с совершением правонарушений. Учитывая эти обстоятельства, нетрудно заметить, что данная общность правовых норм не ограничивается присутствием в качестве составного элемента в системе только земельного права, а носит комплексный характер и является в связи с этим межотраслевым правовым институтом, не только регулирующим указанный круг общественных отношений, но и препятствующим совершению земельных правонарушений.

В качестве элемента содержания деликтных правоотношений ответственность за совершение земельных правонарушений представляет собой субъективную юридическую обязанность виновных в нарушении норм земельного и других отраслей права претерпеть меры государственного принуждения в соответствии с действующим законодательством и возместить вред, нанесённый общественным отношениям, складывающимся в области охраны и использования земель как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории [3].

В данном случае юридическая ответственность является следствием нарушения земельного законодательства и выражается в применении к субъекту данного противоправного деяния соответствующих правовых санкций. Применение же мер правового принуждения к правонарушителям свойственно лишь уполномоченным правоохранительным органам и должностным лицам, наделённым для этих целей соответствующей компетенцией, то есть субъектам правоприменительной деятельности и, следовательно, представляет не саму юридическую ответственность, а форму внешнего выражения последней.

Юридическая ответственность, в том числе и за нарушения земельного законодательства, неизбежно связана с наличием определённых оснований, без которых невозможны ни возникновение данной субъективной юридической обязанности, ни процесс её реализации. К важнейшим из них следует относить фактическое, нормативное, субъективное и процессуальное основания юридической ответственности [4]. Поскольку перечисленные основания присущи юридической ответственности как таковой, они в полной мере свойственны и ответственности за противоправные деяния в области охраны и использования земель. При этом отсутствие хотя бы одного из этих оснований исключает привлечение к тому или иному виду юридической ответственности, делает её невозможной, что указывает на их обязательность.

1. Фактическое основание юридической ответственности представляет собой наличие юридического факта, выраженного в совершении запрещённого законодательством деяния, препятствующего нормальному ходу и развитию общественных отношений, складывающихся в области охраны и использования земель, влекущего за собой ущерб земельным ресурсам, вред собственникам земельных участков и иным субъектам земельных правоотношений или создающего угрозу причинения таких последствий.

Для того чтобы то или иное действие, проявляющее себя в форме действия или бездействия, совершаемое в области использования и охраны земельных ресурсов, было признано правонарушением, оно должно обладать определёнными, отличающими его от других вариантов поведения, юридическими признаками, известными нам из положений теории государства и права и других юридических наук. Большинство юристов к таким признакам относят антиобщественность, противоправность, виновность и наказуемость.

Антиобщественность земельных правонарушений выражается в том, что указанные деяния физических и юридических лиц посягают на общественные отношения, складывающиеся в области охраны и использования земель, препятствуют их нормальному ходу и развитию, тем самым наносят вред экологическим, экономическим, политическим и другим социальным интересам, нарушают права собственников земельных участков и иных субъектов земельных правоотношений, причиняют ущерб земельным ресурсам или содержат в себе угрозу его причинения, влекут за собой иные негативные последствия.

В зависимости от характера последствий для общественных отношений, наступивших в результате нарушения земельного законодательства, посягающие на них правонарушения подразделяются на дисциплинарные проступки, административные правонарушения, преступления и гражданско-правовые деликты, что впоследствии оказывает влияние на вид юридической ответственности и меры воздействия, применяемые к правонарушителям.

Определённые формы или степень антиобщественности присущи любому правонарушению. Однако принято считать, что для преступлений, которые влекут за собой тяжелейшие, а порой невосполнимые последствия для общественных отношений, складывающихся, в том числе, в области охраны и использования земель, свойственна самая высокая степень антиобщественности, крайнее её проявление – общественная опасность. При этом уголовное законодательство устанавливает, что преступлением не является деяние, хотя формально и содержащее его признаки, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности [5].

Противоправность является, по существу, юридическим выражением антиобщественности земельных правонарушений и заключается в том, что правонарушитель не только посягает на общественные отношения, складывающиеся в области охраны и использования земель, но и нарушает правовые нормы, запрещающие подобные действия или бездействие.

Как уже отмечалось ранее, совершение земельных правонарушений противоречит не только нормам земельного и экологического права, но и нарушает также нормы других отраслей права, выполняющих, в первую очередь, охранительные функции и содержащих санкции за несоблюдение запрета осуществления таких действий. Формальное отсутствие противоправности не позволяет рассматривать поведение или деятельность субъектов правовых отношений как правонарушение и в связи с этим исключает юридическую ответственность.

Такой признак как виновность означает причастность к совершению земельного правонарушения в определённой форме вины. При рассмотрении дела о нарушении земельного законодательства суд, иные уполномоченные органы или должностные лица, к компетенции которых относятся функции правоприменителя, должны установить не только факт и обстоятельства совершённого противоправного действия, но и виновность лица, привлекаемого к юридической ответственности, в совершении конкретного земельного правонарушения.

Обязательность юридического признака виновности свойственна не всем противоправным действиям в области охраны и использования земель и зависит от субъекта юридической ответственности, от принципов отраслей права, регулирующих деликтные отношения, принципов юридического процесса рассмотрения и разрешения определённых индивидуально-конкретных дел или правовых споров.

Принимая во внимание то, что вина представляет собой внутреннее психическое отношение правонарушителя к совершённому им деянию, виновность как юридический признак правонарушения характерна только для правонарушений, совершённых физическими лицами, поскольку психическое отношение юридических лиц к чему-либо представляется весьма сомнительным [6].

Кроме того, учитывая принцип презумпции невиновности при рассмотрении и разрешении дел о привлечении физических лиц к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности [7], доказательство причастности к совершению противоправного

дения, в том числе в области охраны и использования земель, ложится на обвинителя и является обязательным, поскольку в противном случае отсутствие вины или невозможность её доказать исключает юридическую ответственность. Напротив, нормы гражданского права, гражданского процесса и арбитражного процесса устанавливают необходимость доказывать свою невиновность, для того, чтобы избежать юридической ответственности [8]. Поэтому гражданско-правовая ответственность как физических, так и юридических лиц за причинённый земельным правонарушением вред может возникнуть и при отсутствии вины, в том числе и в случаях его причинения источником повышенной опасности [9].

Наказуемость нарушений земельного законодательства связана с тем, что за каждое противоправное действие, совершённое в области охраны и использования земель, в соответствии с характером и степенью его антиобщественности установлен определённый вид юридической ответственности. При этом мерой юридической ответственности выступают санкции правовых норм различной отраслевой принадлежности, запрещающих такие варианты неправомерного поведения. В соответствии с перечнем мер правового воздействия, установленным санкцией определённой статьи, с учётом всех обстоятельств дела, личности правонарушителя, характера и степени антиобщественности противоправного действия, уполномоченный орган или должностное лицо, осуществляющее правоприменительную деятельность, определяет виды наказаний или взысканий, а также размер и порядок возмещения вреда, причинённого земельным правонарушением [10].

Законодатель, очевидно сохранив классическое подразделение правонарушений на преступления, административные правонарушения, дисциплинарные проступки и гражданско-правовые деликты, не определяет понятие земельного правонарушения. Принимая во внимание характеристику вышеуказанных юридических признаков, основываясь на действующем законодательстве и достижениях отраслевых юридических наук, в качестве обобщающей собирающей категории можно определить, что земельное правонарушение представляет собой виновно совершённое противоправное действие, посягающее на общественные отношения, складывающиеся в области охраны и использования земель, за которое законодательством предусмотрен определённый вид юридической ответственности.

2. Нормативное основание юридической ответственности за нарушение земельного законодательства предполагает наличие соответствующих материальных правовых норм, запрещающих определённые действия или бездействие в области охраны и использования земель и устанавливающих юридические последствия в виде санкций для правонарушителя в случае совершения подобного противоправного действия [11]. Кроме того, реализация этой субъективной юридической обязанности претерпеть наказание или взыскание за нарушение земельного законодательства невозможна без наличия правил, определяющих и регулирующих порядок привлечения к различным видам юридической ответственности за совершение конкретного земельного правонарушения, то есть без наличия соответствующих процессуальных правовых норм [12].

Примечательным является и то, что нормы земельного права ставят в зависимость возможность привлечения к дисциплинарной ответственности работников организаций от административной ответственности самой организации за отдельные правонарушения в области охраны и использования земель, поскольку законодательно установлено, что «должностные лица и работники, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей, организация понесла административную ответственность» за эти противоправные действия [13].

3. Субъективным основанием юридической ответственности является наличие правоспособности и дееспособности участников материальных и процессуальных правоотношений, складывающихся в связи с нарушением земельного законодательства и привлечением к юридической ответственности за его совершение. В этом качестве выступают, с одной стороны, полномочия органа или должностного лица по рассмотрению и разрешению соответствующей категории дел, по применению санкций правовых норм [14],

предусмотренных за правонарушения в области охраны и использования земель, а с другой – деликтоспособность правонарушителя, то есть способность и возможность лица, привлекаемого к тому или иному виду юридической ответственности, отвечать за подобные противоправные поведение или деятельность.

Субъектом нарушения земельного законодательства является лицо, действия или бездействие которого соответствовали всем признакам объективной стороны состава земельного правонарушения, предусмотренного определённой запрещающей правовой нормой. В зависимости от вида юридической ответственности субъектами земельных правонарушений могут быть как физические, так и юридические лица, совершившие противоправное деяние в области охраны и использования земель.

Для физических лиц как субъектов правонарушений свойственны две группы признаков: общие и специальные. К числу общих признаков, относят возраст и вменяемость. В связи с этим, общим субъектом земельного правонарушения являются физические лица, вменяемые, достигшие к моменту совершения определённого противоправного действия в области охраны и использования земель возраста соответствующего вида юридической ответственности.

Специальные признаки субъекта земельного правонарушения представляют собой такие качества, такие присущие конкретному правонарушителю элементы правового статуса, с которыми законодатель связывает будущий характер и особенности юридической ответственности данного физического лица. К таким признакам относятся возраст и иные особенности социального статуса, служебное и профессиональное положение, прошлое противоправное поведение, другие качества. Специальными субъектами правонарушений в области охраны и использования земель чаще всего являются должностные лица, несовершеннолетние, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также субъекты земельных правоотношений, осуществляющие определённые права на земельные участки.

Организации как субъекты юридической ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель должны обладать признаками юридического лица, предусмотренными гражданским законодательством. В соответствии с ним юридическим лицом признаётся организация, имеющая в собственности или в оперативном управлении обособленное имущество и отвечающая этим имуществом по своим обязательствам, которая может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести юридические обязанности, быть истцом и ответчиком в суде [15]. Юридические лица действуют на основании устава или учредительного договора и должны иметь самостоятельный баланс и (или) смету, а также в соответствии с действующим законодательством подлежат государственной регистрации [16], поскольку юридическое лицо считается созданным со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц [17].

4. Процессуальное основание юридической ответственности заключается в наличии вынесенного субъектом правоприменительной деятельности соответствующего требованиям законодательства решения, определяющего характер и объём правовых последствий для лица, признанного виновным в совершении земельного правонарушения. Следует отметить, что процедура реализации субъективной юридической обязанности правонарушителя в форме исполнения применяемых к нему правовых санкций, предусмотренных за правонарушения в области охраны и использования земель, наступает в момент вступления в законную силу указанных индивидуальных правоприменительных актов, вынесенных в определённые сроки в установленных законодательством процессуальных формах.

Перечисленные выше основания являются основанием для возникновения и развития охранительных материальных и процессуальных правоотношений, складывающихся в связи с нарушением земельного законодательства, вступая в которые субъекты этих отношений реализуют права и обязанности, установленные для них нормами права различной отраслевой принадлежности, в том числе и обязанность правонарушителя

претерпеть негативные правовые последствия в соответствии с действующим законодательством, а также возместить вред, причинённый общественным отношениям в области охраны и использования земель, восстановить нарушенные права на землю и качественное состояние земельных ресурсов.

Принимая во внимание предложенный для дискуссии анализ можно заключить, что юридическая ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель как элемент содержания деликтных правоотношений представляет собой субъективную юридическую обязанность лица, совершившего земельное правонарушение, претерпеть установленные законодательством и применяемые к нему уполномоченным органом или должностным лицом негативные правовые последствия, а также возместить вред, причинённый земельным ресурсам, собственникам земельных участков и иным субъектам земельных правоотношений.

Литература

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ. Ст. 74 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147 (в ред. от 5 апр. 2013 г.); Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ. Ст. ст. 13, 75 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2. Ст. 133 (в ред. от 25 июня 2012 г.).
2. Коряковцев Ю.Н., Николаева Л.Д. Юридическая ответственность за нарушение экологического законодательства. Экологическое право. Общая часть: курс лекций / под науч. ред. И.А. Соболя. СПб.: Знание, 2009. С. 171–175.
3. Конституция Российской Федерации. Ст. 9. Официальный текст с изм. и доп., внесёнными Указами Президента Рос. Федерации от 9 янв. 1996 г. № 20, от 10 февр. 1996 г. № 173, от 9 июня 2001 г. № 679, от 25 июля 2003 г. № 841; Федер. конституционными законами от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ, от 14 окт. 2005 г. № 6-ФКЗ, от 12 июля 2006 г. № 2-ФКЗ, от 30 дек. 2006 г. № 6-ФКЗ, от 21 июля 2007 г. № 5-ФКЗ; Законами о поправке к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ. М.: Издательство Проспект, 2013; Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ. Ст. 3 (в ред. от 5 апр. 2013 г.) // Рос. газ. 2001. 30 окт. № 2823.
4. Экологическое право: курс лекций / под ред. И.А. Соболя. СПб.: Северная Нива, 2011. С. 51.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Ст. 14 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954 (в ред. от 5 апр. 2013 г.).
6. Сорокин В.Д. Семь лекций по административному праву. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Изд-во Юрид. Ин-та, 1998. С. 56–59; Сорокин В.Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Правоведение. 1999. № 1. С. 45–54; Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Изд-во Юридического института, 2002. С. 438–451; Сорокин В.Д. Избранные труды. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. С. 957–963, 968–971, 985–999.
7. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ. Ст. 192 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3 (в ред. от 28 июля 2012 г.); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Ст. 1.5 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1 (в ред. от 30 дек. 2012 г.); Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Ст. 5 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954 (в ред. от 30 дек. 2012 г.); Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ. Ст. 14 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52. Ч. 1. Ст. 4921 (в ред. от 26 апр. 2013 г.).
8. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ. Ч. 2. Гл. 59 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5. Ст. 410 (в ред. от 7 мая 2013 г.);

Гражданко-процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Арбитражно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ. Ст. 65 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012 (в ред. от 22 апр. 2013 г.).

9. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ. Ч. 2. Ст. 1064, 1079, 1100 (в ред. от 7 мая 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Гл. 4 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Гл. 10 (в ред. от 5 апр. 2013 г.); Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ. Ст.ст 192, 193. Гл. 39 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ. Ч. 2. Гл. 59 (в ред. от 7 мая 2013 г.).

11. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ. Ч. 1. Гл. 25 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ. Ч. 2. Гл. 59 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Гл. 26 (в ред. от 5 апр. 2013 г.); Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ. Гл. 13 (в ред. от 5 апр. 2013 г.); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Гл.гл. 7, 8, 10 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ. Гл.гл. 30, 39 (в ред. от 7 мая 2013 г.) и др.

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Гл.гл. 24–32 (в ред. от 7 мая 2013 г.); Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 26 апр. 2013 г.); Гражданко-процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 7 мая 2013 г.); Арбитражно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 22 апр. 2013 г.) и др.

13. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ. Ст. 75 (в ред. от 5 апр. 2013 г.).

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Гл.гл. 22–23 (в ред. от 7 мая 2013 г.).

15. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ. Ч. 1. Ст. 48 (в ред. от 7 мая 2013 г.).

16. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федер. закон Рос. Федерации от 8 авг. 2001 г. № 129-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33. Ч. 1. Ст. 3431 (в ред. от 29 дек. 2012 г.).

17. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ. Ч. 1. Ст.ст. 51, 52 (в ред. от 7 мая 2013 г.).



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА ПРАВОВУЮ СОЦИАЛИЗАЦИЮ И ПРАВОВУЮ КУЛЬТУРУ ЛИЧНОСТИ

**Е.А. Зорина, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Статья посвящена вопросам формирования институтов гражданского общества и их влиянию на правовую социализацию и правовую культуру личности. Обращается внимание на то, что на современном этапе в России гражданское общество все еще не достаточно развито и находится в начальной стадии становления. Проводится анализ основных научных взглядов по рассматриваемой тематике. Представлено авторское видение сущности гражданского общества, его взаимосвязи и взаимообусловленности с правовой социализацией и правовой культурой личности.

Ключевые слова: гражданское общество, институты гражданского общества, правовая культура, правовая социализация, личность, социальное самоуправление

THE INFLUENCE OF INSTITUTES OF CIVIL SOCIETY ON LEGAL SOCIALIZATION AND LEGAL CULTURE OF THE PERSONALITY

E.A. Zorina.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Dedicated to questions of formation of institutes of civil society and their influence on legal socialization and legal culture of the personality. The attention is drawn to the fact that at present time in Russia civil society isn't still rather developed and is in an initial stage of formation. The analysis of the main scientific views on considered subject is carried out. Author's vision of essence of civil society, its interrelation and interconditionality with legal socialization and legal culture of the personality is presented.

Keywords: civil society, institutes of civil society, legal culture, legal socialization, personality, social self-government

Проблема социализации личности всегда находилась в центре внимания обществоведов. Правовая социализация как одна из важнейших частей общей социализации индивида, процесс вхождения социального субъекта в социально-правовую среду, восприятие им права, его ценностей и превращение их в нормы своего поведения в сфере действия права.

Представляется, что одним из основных и эффективных способов модернизации процесса правовой социализации и повышения уровня правовой культуры на современном этапе является формирование институтов гражданского общества.

Современное общество зачастую именуется гражданским. Однако, как справедливо замечают профессора С.А. Сидоров и И.Л. Честнов, «доктрина гражданского общества до сих пор не имеет надлежащего концептуального оформления» [1].

Аналогичной позиции придерживается и социолог М.Б. Смоленский, который считает, что «вопрос о сущности, содержании, понятии, структуре и функциях гражданского общества как особого социального образования и поныне остается предметом научной полемики. Отсюда вытекает неопределенность толкования различных содержательных нюансов этого понятия» [2].

Большинство ученых склоняются к мнению, что идея гражданского общества в том значении, в котором мы понимаем и видим ее сегодня, возникла в конце XVIII в. А именно, что эта идея берет начало не от Аристотеля и Платона, которые понимали гражданское общество в широком смысле как общество политическое, а от просветителей начала эпохи Нового времени – Монтескье, Гумбольдта, Гегеля и др., которые впервые стали рассматривать его в современном варианте.

Одним из ключевых аспектов в рассматриваемой сфере общественных отношений является гражданское общество во взаимосвязи с государством.

Говоря об отечественных исследователях, занимавшихся вышеуказанными вопросами, следует отметить, что наиболее интересными представляются позиции Б.Н. Чичерина и С.Л. Франка.

Чичерин Б.Н. в дихотомии «государство – гражданское общество» на первое место ставит именно идею гражданского общества. Согласно его позиции, в основе гражданского общества лежит признание самоценности личности, ее свободы и прав, а последнее предполагает ответственность и обязанности личности, индивида. Необходимым ему видится не только создание условий, предпосылок для его становления, но и позитивное развитие самого государства [3].

По позиции С.Л. Франка, государство служит не какой-либо чисто внешней и утилитарной цели, а утверждению целостной правды, внутреннему, онтологическому и духовному развитию общества. Государственность так же немыслима без своей естественной основы гражданского общества с его самопроизвольно связывающей тканью, – как последнее немыслимо без оформляющего его планомерного единства государственности [4].

В этом смысле правовое государство – необходимая и органическая часть гражданского общества. Проникновение правового государства в суть гражданского общества и нерасторжимость гражданского общества и правового государства, их взаимопроникновение олицетворяют единство и целостность соответствующего экономического, политического и культурного строя. Если не будет гражданского общества, то не будет ни правового государства, ни высокого уровня правовой культуры, ни эффективной правовой социализации индивидов, также как и без правового государства не может существовать, функционировать и развиваться гражданское общество.

Вообще же, следует отметить, что под гражданским обществом чаще всего сегодня в науке понимают горизонтальные (в отличие от государства, где преобладают иерархические связи, вертикальные отношения) невластные связи, обеспечивающие жизнедеятельность социокультурных и общественно-политических институтов, независимых от государства и призванных обеспечить условия для свободы и самореализации каждой отдельной личности [5].

Структура гражданского общества может быть представлена следующим образом: основная единица общества – личность, политически эмансипированная, юридически право- и дееспособная; общественные организации и движения, формирующиеся на основе необходимости выражения и реализации разнообразных интересов; ассоциации избирателей, политические клубы и кружки; органы местного самоуправления; негосударственная сфера образования и воспитания; союзы предпринимателей, профсоюзы, ассоциации потребителей, научные и культурные организации, спортивные общества и т.д.

К настоящему времени в теории исследования гражданского общества сложилось несколько основных подходов к пониманию его сущностных характеристик и структуры.

Первый подход заключается в том, что гражданское общество – это общественная система, характеризующаяся наличием свободного экономического рынка, политической

демократии, правового государства, социальных классов и слоев, имеющих собственные и независимые от государства источники существования. Указанный подход слишком общий и приводит к отождествлению понятий «гражданское общество», «политическая демократия» и «правовое государство».

Второй подход связан с представлением о гражданском обществе как сфере негосударственных связей, отношений и институтов. При этом обычно речь идет о так называемом «третьем» (между государством и экономикой) – неполитическом некоммерческом секторе. Данный подход дает возможность отделить понятие «гражданское общество» от таких понятий, как «демократическое общество» и «правовое государство».

Третий подход – гражданское общество понимается как социокультурное пространство, в котором реализуются различные интересы индивида, как совокупность людей, объединенных морально-духовной солидарностью, гражданской, правовой и политической культурой и взаимной ответственностью.

Обобщая вышесказанное можно заключить, что гражданское общество – это совокупность социальных отношений, институтов, сферы самопроявления автономных индивидов, организаций, защищенных необходимыми законами; относительно независимых от государства и способных на него воздействовать; способных осознать и реализовать свои гражданские права и обязанности; объединенных гражданской, правовой, политической культурой, чувством социальной ответственности.

Хотелось бы отметить, что сегодня в России существует достаточное количество институтов гражданского общества (политические партии, профсоюзы, общественная палата, общественные движения, СМИ и т.д.). Вместе с тем процесс институциализации гражданского общества в России на современном этапе осложнен рядом причин как внутреннего, так и внешнего характера.

С одной стороны, совершенствуются государственные механизмы правовой регламентации статуса институтов гражданского общества, с другой – усложняются и ужесточаются требования к некоторым из них.

Государство является инициатором появления новых для России институтов гражданского общества (например, созданная в России Общественная палата, которая осуществляет взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов власти), что, по мнению ряда ученых, свидетельствует, кроме всего прочего, и о растущем стремлении власти построить гражданское общество в соответствии с собственными представлениями и главное под собственным контролем.

К сожалению, сегодня существует достаточное количество препятствий на пути функционирования институтов гражданского общества (бюрократия, коррупция, неуважение к правам личности и деятельности гражданских институтов). Указанные аспекты негативно сказываются на процессе правовой социализации и правовой культуры личности. В этих условиях актуализируется, прежде всего, социальная и контрольная функции гражданского общества.

Работа механизма контроля гражданского общества над деятельностью государственной власти связана с выполнением (соблюдением) закона всеми государственными органами, с обеспечением прав и свобод личности, с ответственностью государства перед гражданами, с предоставлением каждому индивиду условий для реализации своего творческого потенциала.

Кроме того, в условиях глобализации общественных отношений эффективный социальный контроль над деятельностью власти должен осуществляться с учетом мировой практики.

Следует отметить особую эффективность следующих видов гражданского контроля за деятельность государственных органов, что в итоге положительно скажется на процессе правовой социализации личности: всенародное голосование и местные референдумы;

обращения, заявления, жалобы, петиции граждан в адрес органов власти; деятельность Общественной палаты Российской Федерации и региональных общественных палат, включающая в себя общественную экспертизу проектов законов, подзаконных актов, решений исполнительных органов власти всех уровней, направление запросов по проблемам нарушения прав граждан и их объединений и др.; использование института Уполномоченного по правам человека при Президенте Российской Федерации и соответствующих комиссий в регионах страны; обжалования в суд неправомерных действий органов власти и государственных служащих; активизация деятельности федеральных, региональных нотариальных и адвокатских палат и др.

Таким образом, будет возможность выражать своё одобрение или неудовлетворённость в отношении всех органов власти, обращая внимание последних на решение тех или иных социально значимых вопросов, что сделает процесс правовой социализации личности более комфортным.

Очевидно, что конкретные формы активности гражданского общества зависят от типа государства. В тоталитарных режимах исключается легальная возможность несанкционированной государством политической активности населения. В демократических государствах механизм взаимодействия выражается в системе взаимодействия через партии, выборы, представительные органы власти и через систему представительства интересов, где основными участниками со стороны гражданского общества являются группы и объединения по интересам. Через взаимодействие с политическими институтами гражданское общество способно влиять на общественно-политические и правовые процессы, привнося в него гражданскую активность населения бюрократизму.

Диалог гражданского общества и государства в правовом поле концептуально оформляется в доктрине правового государства. Он является, прежде всего, практическим инструментом обеспечения и защиты жизни, здоровья, чести и достоинства граждан, средством борьбы с бюрократией, формой осуществления самоуправления.

Говоря о диалоге гражданского общества и государства, следует отметить положительные тенденции, которые прослеживаются на территории России. К примеру, как отмечает председатель региональной Общественной палаты, основной положительной тенденцией в развитии гражданского общества на территории Тверской области в 2012 г. можно назвать качественные изменения во взаимоотношениях по линии «общество – власть». Они стали более интенсивными, разнообразными и содержательными. Руководство области, многие госструктуры демонстрируют новое, современное качество управления – отказ от традиционной иерархической структуры управления в пользу отношений партнерства с некоммерческим сектором, исключающего жесткие формы взаимодействия на принципах «диктата и подчинения».

Кроме того, по результатам проводимых опросов, опять же на примере Тверской области, о видах гражданской активности, в которых принимали участие жители, ответы распределились следующим образом: 1-е место по частоте выбора занимает позиция «голосую на выборах»; 2-е место – «участвую в мероприятиях по благоустройству территории»; 3-е место – «участвовал в митингах, демонстрациях». Не участвуют в тех или иных формах гражданской активности 19 % респондентов.

Если в целом оценивать состояние «третьего» сектора Тверской области, то можно охарактеризовать его как имеющий средний уровень общественной поддержки и доверия граждан.

Например, по результатам опроса жителей г. Твери, число владеющих информацией о деятельности общественных организаций в два раза больше, чем людей мало осведомленных, а 89 % опрошенных считают себя полностью информированными об этом либо информированными отчасти.

Две трети респондентов считают, что общественные организации приносят реальную пользу, и лишь 21 % полагают, что пользы от их деятельности нет. 48 % респондентов чувствуют личную ответственность за происходящее в стране, 31 % – этой ответственности не чувствуют.

В возрастной группе опрошенных до 20 лет, тех, кого волнует происходящее в обществе, всего 35 %, то есть гораздо меньше, чем среди тех, кому 50–60 лет и выше (до 56 %) [6].

Вместе с тем вызывает определенное беспокойство, что для достаточно большого количества граждан все еще свойственно пассивное отношение к общественной деятельности.

Среди ограничений на пути становления гражданского общества в современной России можно назвать следующие: наличие устойчивых стереотипов массового политического и правового сознания, системы ценностей, сформированных тоталитарным и авторитарным режимами прошлого; неспособность зачастую властных структур определить национальные приоритеты, длительная нерешаемость жизненно важных для социума проблем, затрагивающих интересы большинства населения (ощутимый разрыв между минимальным размером оплаты труда и прожиточным минимумом и пр.); гражданская апатия и правовой нигилизм населения; низкий уровень правовой культуры, правосознания, правовой социализации и гражданственности у значительной части общества; кризисные явления, к которым можно отнести высокий уровень преступности, терроризм, обострение этнических конфликтов и прочие. Кроме того, огромное значение также имеет сознательное неприятие идеи гражданского общества значительной частью российского общества.

Указанные обстоятельства существенно осложняют и затрудняют процесс формирования в России гражданского общества и эффективной правовой социализации личности.

Представляется, что в нынешний период, крайне нужна цельно сконструированная правовая и политическая идеология российского государства, духовно объединяющая общество, выражающая в себе общечеловеческие ценности, специфику России с ее историческим, правовым и национально-психологическим своеобразием. Итогом ее развития должно явиться радикальное изменение взаимоотношений между обществом и государством, когда последнее перестает доминировать над обществом, трансформируясь в его администрацию, которая функционирует на основе законодательства, выражающего солидарные интересы и волю народа, находясь под его легитимным контролем.

Таким образом, следует отметить, что в России гражданское общество все еще не достаточно развито и находится в начальной стадии становления. Оно не четко структурировано, его элементы не имеют очерченных функций, не связаны в систему, что в целом осложняет процесс правовой социализации личности. Как справедливо отмечает французский политолог Д. Кола: «одной из главных трудностей воссоздания российского общества является отсутствие правовой культуры, которая рассматривает договор как основу регулирования» [7].

Исходя из исторически сформировавшихся особенностей российского правового менталитета, можно предположить, что гражданское общество в России может сложиться только тогда, когда будут на практике реализованы основные параметры соответствующего ему типа правовой культуры и массового правосознания. Гражданское общество в нашей стране должно формироваться с учетом национальной специфики, сложившихся культурно-исторических традиций, таких как православие (при полном уважении других религий), патриотизм, высокая гражданственность, сопереживание, приверженность моральным ценностям, стремление к национальному согласию и подлинной, а не мнимой социальной справедливости.

Вместе с тем процесс формирования гражданского общества нельзя ускорять искусственно. Видится, что решающую роль здесь должна сыграть правовая социализация и правовая культура, так как институты гражданского общества способны развиваться и гармонично взаимодействовать только на основе уважения права в когнитивном, аксиологическом и правомерном плане действия. Применительно к процессам правовой социализации и правовой культуры личности следует иметь в виду, что, так как основополагающая часть гражданского общества – это отдельно взятая личность, его несущими конструкциями выступают те институты, организации и группы, которые должны содействовать всесторонней реализации личности, ее интересов, целей и устремлений.

Общество независимо от государства располагает средствами и санкциями, с помощью которых оно может заставлять отдельного индивида соблюдать общепринятые нравственные нормы. Институты гражданского общества, такие как семья, школа, церковь, добровольные организации, союзы и т.д., способны играть данную роль.

Обладая свободами, правами и обязанностями, моральным, правовым и политическим сознанием, гражданин несет ответственность за свои поступки как перед другими гражданами, так и перед государством и его законами. Статус гражданина позволяет самосознанию отдельной личности возвыситься с уровня частного лица до уровня «государственного человека».

Гражданское общество не только исповедует философию частной жизни, но и активно формирует правосознание личности, ее правовую и гражданскую культуру, что в итоге и определяет правовую социализацию индивида. Помогая гражданину осознавать свою значимость, развивая сознание собственного достоинства, оно культивирует психологию субъектов, способных активно влиять на жизнь государства. Гражданин, сознающий ценность собственной личности, находит для своей потребности в сохранении личной автономии юридическое выражение в идее гражданских свобод и естественных прав человека на социальное самоопределение. Параллельно он способен предпринимать практические усилия по созданию специальных средств для проведения этой идеи в жизнь – парламента, демократических партий, свободной печати и т.д. Через них у индивида как частного лица появляется возможность играть роль и выполнять функции гражданина воздействовать на государство, ограничивая при необходимости его властные прерогативы, принимая решение, участвовать в практике налаживания и совершенствования конструктивных отношений между гражданским обществом и государством.

Правовая социализация и правовая культура проявляются, прежде всего, в подготовленности индивидов к восприятию прогрессивных правовых идей и законов, умений и навыков. Формирование правовой социализации и правовой культуры личности в современной России является процессом повышенной общественной значимости. Принимаемые законы могут просто оказаться бездейственными без двух обязательных составляющих: механизмов их реализации и адекватной правовой культуры и правосознания членов социума.

Все это актуализирует вопрос о формировании более развитого, преодолевающего архаичные стереотипы, правового поведения и значительно более высокой правовой культуры граждан.

Всего вышеуказанного не удастся достичь в один момент изданием законов или применением санкций. Применительно к правовой социализации можно говорить только о развитии, которое подразумевает как сохранение чего-то прежнего, так и требует совершенствования в виде планомерных действий государственной власти, правовых учреждений, образовательной и воспитательной системах.

Кроме того, одним из наиболее важных сегодня аспектов формирования правовой социализации и правовой культуры личности, адекватной гражданскому обществу, является ее связь с развитием социального самоуправления. Развитое самоуправление, с одной стороны, представляет собой гарантию эффективной защиты прав каждой отдельной личности. С другой стороны, необходимым условием становления самоуправления является высокий уровень самосознания и правосознания отдельных индивидов, из чего вытекает, помимо прочего, развитость правопонимания и правовой социализации в масштабах всего общества.

Генезис правовой социализации и правовой культуры, соответствующей гражданскому обществу, возможен только как синхронный процесс формирования адекватных личностных, ценностных установок и структурирования правового пространства социального взаимодействия, что невозможно без расширения сферы социального самоуправления и повышения его качественного уровня.

Таким образом, существующие ныне в российском обществе многочисленные самостоятельные ассоциации, общества, организации, движения создают неплохие предпосылки для дальнейшего развития гражданского общества. В случае дальнейшего

удачного формирования институтов гражданского общества правовая социализация и правовая культура личности, безусловно, смогут служить условием обеспечения прав человека, свободы и безопасности личности, гарантом ее правовой защищенности, высокой гражданской и правовой активности и законопослушного правового поведения в обществе.

Литература

1. Сидоров С.А., Честнов И.Л. Гражданское общество, государство и право: антологические основания юридической науки. СПб., 2002. С. 11–12.
2. Смоленский М.Б. Гражданское общество в условиях Российского конституционализма: аспекты правовой культуры. Ростов-на-Дону, 2003. С. 184.
3. Чичерин Б.Н. Свобода в государстве // Власть и право: из истории русской правовой мысли: сб. антологии науч. мысли. Л., 1990. С. 44–45.
4. Франк С.Л. Духовные основы общества. М., 1992. С. 140.
5. Гаджиев К. Гражданское общество и правовое государство // Мировая экон. и междунар. отношения. 1991. № 9. С. 17–18.
6. О состоянии гражданского общества в Тверской области за 2012 год: Доклад председателя региональной Общественной палаты Лидии Тумановой: [сайт]. URL: <http://www.tverlife.ru/news/68892.html> (дата обращения: 07.08.2013).
7. Кола Д. Политическая социология / пер. с фр., предисл. А.Б. Гофмана. М., 2001. С. 314.

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Е.М. Максимова;

А.Б. Доильницаин, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены вопросы правового регулирования налогообложения недвижимого имущества физических лиц, а также выявлены перспективы развития указанного института налогообложения.

Ключевые слова: налог на имущество физических лиц, земельный налог, инвентаризационная стоимость, кадастровая стоимость, налог на недвижимое имущество

PROSPECTS OF LEGAL REGULATION OF THE TAXATION OF REAL ESTATE OF INDIVIDUALS

E.M. Maksimova; A.B. Doilnitsin.

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

Questions of legal regulation of the taxation of real estate of individuals are considered, and also revealed developments of the specified institute of the taxation.

Keywords: property tax of individuals, land tax, inventory cost, cadastral cost, tax on real estate

Налогообложение недвижимого имущества физических лиц в настоящий момент регулируется Законом Российской Федерации от 9 декабря 2001 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» и гл. 31 Налогового кодекса Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (Ч. 2) в части налогообложения земельных участков, правообладателями которых являются физические лица.

Налог на имущество физических лиц и земельный налог являются местными налогами. Объектами налогообложения по налогу на имущество физических лиц признаются следующие виды имущества: жилой дом, квартира, комната, дача, гараж, иное строение, помещение и сооружение; доля в праве общей собственности на указанное имущество. При этом плательщиками налогов на имущество физических лиц признаются физические лица, являющиеся собственниками имущества, признаваемого объектом налогообложения. Ставки налога устанавливаются в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости имущества в пределах, представленных ниже в табл. 1.

Таблица 1. Пределы ставок налога на имущество физических лиц

Суммарная инвентаризационная стоимость объектов налогообложения	Ставка налога
до 300 тыс. руб. (включительно)	до 0,1 % (включительно)
от 300 тыс. до 500 тыс. руб. (включительно)	от 0,1 до 0,3 % (включительно)
свыше 500 тыс. руб.	от 0,3 до 0,2 % (включительно)

Где суммарная инвентаризационная стоимость – это сумма инвентаризационных стоимостей строений, помещений и сооружений, признаваемых объектами налогообложения по данному налогу и расположенных на территории муниципального образования (города федерального значения), представительные (законодательные) органы которого устанавливают ставки по данному налогу. Инвентаризационная стоимость – это восстановительная стоимость объекта с учетом износа на дату оценки, динамики роста цен на строительную продукцию, работы и услуги по его восстановлению. Порядок расчета такой стоимости для целей налогообложения устанавливается нормативными правовыми актами Минэкономразвития Российской Федерации [1] с применением поправочных коэффициентов, утверждаемых Постановлениями Правительств субъектов Российской Федерации в зависимости от месторасположения, типа строения, этажности, видов объектов. В качестве примера можно привести Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28 декабря 2012 г. № 1408 «О коэффициентах удорожания к инвентаризационной стоимости строений, помещений и сооружений, применяемых в целях налогообложения, на 2013 год».

Органы, осуществляющие кадастровый учет, ведение государственного кадастра недвижимости и государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальные органы) а также органы, осуществляющие государственный технический учет (специализированные государственные и муниципальные организации технической инвентаризации – унитарные предприятия, службы, управлении, центры, бюро) обязаны ежегодно до 1 марта представлять в налоговый орган сведения, необходимые для исчисления налогов, по состоянию на 1 января текущего года (п. 4 ст. 5 Закона Российской Федерации от 9 декабря 2001 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц»).

Представительные органы местного самоуправления (законодательные органы городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга [2]) могут определять ставки налога; дифференциацию ставок в установленных пределах в зависимости от суммарной инвентаризационной стоимости, типа использования, иных критерий; налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

Физическим лицам, являющимся налогоплательщиками земельного налога, принадлежат земельными участки, расположенные в пределах муниципальных образований (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), на территории которых введен налог, на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

Налоговая база земельного налога определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения. Кадастровая стоимость земельного участка – это рыночная стоимость (наиболее вероятная цена продажи) свободного

от улучшений земельного участка (прав на него) или вклад земли в рыночную стоимость (наиболее вероятную цену продажи) земельного участка с его улучшениями (прав на них).

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» для установления кадастровой стоимости земельных участков осуществляется государственная кадастровая оценка земель (за исключением случаев, определенных п. 3 ст. 66 Земельного кодекса Российской Федерации), которая проводится в соответствии с методиками, разработанными по отдельным категориям земель, не реже одного раза в 5 лет.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу). В настоящее время в соответствии с приказом Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга от 28 ноября 2006 г. № 158 «Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в Санкт-Петербурге» на территории Санкт-Петербурга установлены 17 кадастровых стоимостей по 17 группам разрешенного использования земельных участков.

В случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости (п. 3 ст. 66 Земельного кодекса Российской Федерации).

Налоговая база для каждого налогоплательщика, являющегося физическим лицом, определяется налоговыми органами на основании сведений о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения, которые ежегодно до 1 февраля представляются в налоговые органы территориальными органами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (в Санкт-Петербурге – Управление Росреестра (ФРС) по Санкт-Петербургу) по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

В ст. 394 Налогового кодекса Российской Федерации определены пределы налоговых ставок по земельному налогу, устанавливаемых нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга). Они представлены в табл. 2.

Таблица 2. Пределы ставок земельного налога

Категория земель	Предельная ставка налога
Земли сельскохозяйственного назначения или земли в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах, занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса приобретенных (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства, ограниченных в обороте	0,3 %
Прочие земельные участки	1,5 %

Кроме этого, указанными нормативными правовыми актами допускается устанавливать дифференцированные налоговые ставки в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка, а также по иным основаниям; определять налоговые льготы, основания и порядок их уплаты; предусматривать для отдельных категорий налогоплательщиков право не исчислять и не уплачивать авансовые платежи по налогу в течение налогового периода.

Дискуссия о введении нового налога на недвижимое имущество физических лиц, который бы соответствовал современным экономическим реалиям, ведется уже в течение десяти лет. Существующий ныне в России налог на имущество физических лиц, по сути, является архаичным – это единственный налог, действующий не по нормам Налогового кодекса Российской Федерации, а по Закону «О налогах на имущество физических лиц», принятому еще в 1991 г.

Указанный закон не содержит в себе положений об определении стоимости объекта недвижимости. Инвентаризационная стоимость недвижимого имущества физических лиц до сих пор корректируется региональными органами власти с помощью поправочных коэффициентов. Нередко такое положение приводило к тому, что в течение одного года налог на имущество физических лиц мог увеличиваться в несколько раз, при этом местные органы власти не предоставляли никаких экономических обоснований для этого. Устарел и сам механизм оценки недвижимости. При неограниченной возможности ухода от налога на имущество физических лиц (платят его в основном работающие владельцы недорогой недвижимости) существует масса освобождений от него.

Среди мер, предусматривающих повышение доходов бюджетной системы Российской Федерации, содержащихся в «Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» [3] названо введение налога на недвижимое имущество для физических лиц путем учета предполагаемых поправок к принятому 10 июня 2004 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении проекту Федерального закона № 51763-4 «О внесении изменений в ч. 2 Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации», проект которых был внесен Минфином России в Правительство Российской Федерации в начале 2013 г.

Предлагаются следующие основные элементы будущего налога на недвижимое имущество:

- налог будет местным, то есть будет устанавливаться Налоговым кодексом Российской Федерации и нормативными актами местных органов власти: поселений, муниципальных районов) и городских округов (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга);

- объекты налогообложения – здания, строения, сооружения, жилые и нежилые помещения, и согласно новой редакции – объекты незавершенного капитального строительства, а также земельные участки; при этом общее имущество многоквартирного дома объектом налогообложения не признается;

- налогоплательщики – физические лица, обладающие правом собственности на здания, строения, сооружения, жилые и нежилые помещения; правом собственности, правом постоянного (бессрочного) пользования или правом пожизненного наследуемого владения на земельные участки;

- налоговая база – суммарная кадастровая (приближенная к рыночной) стоимость всех принадлежащих физическому лицу объектов недвижимости, определяемая на 1 января года, являющегося налоговым периодом. В отношении объектов недвижимости, образованных в течение года, налоговая база определяется как кадастровая стоимость на дату постановки этого объекта на кадастровый учет;

- ставки налога на недвижимость предлагается привязать к размеру налоговой базы:

- 0,1 % – в отношении жилых помещений, в том числе жилых зданий (строение), расположенных на земельных участках в садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях, а также в отношении объектов незавершенного капитального строительства, относящихся к указанным объектам;

- 0,3 % – в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства; земельных участков, занятых жилищным фондом (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства; земельных участков, приобретенных (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства;

- 0,5 % – в отношении иных зданий, строений, сооружений, жилых и нежилых помещений, включая объекты незавершенного капитального строительства;

- 1,5 % – в отношении иных земельных участков.

В отношении недвижимого имущества (за исключением земельных участков), суммарная кадастровая стоимость которых превышает 300 млн руб., налоговые ставки будут устанавливаться нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга) в размерах от 0,5 до 1 % включительно.

Предлагается налоговую базу в отношении жилого помещения, а также жилого здания (строения), расположенного на земельном участке в садоводческом, огородническом и дачном некоммерческом объединении уменьшать на величину кадастровой стоимости 20 кв. м. общей площади объекта налогообложения. Предусмотренные ранее законопроектом налоговые вычеты для льготных категорий налогоплательщиков, в том числе в отношении земельных участков, теперь в законопроекте отсутствуют.

Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков, кадастровой стоимости и (или) вида использования соответствующего объекта недвижимости, а также категории земель и (или) вида разрешенного использования земельного участка.

Таким образом, новый налог на недвижимое имущество должен заменить два существующих налога: налог на имущество физических лиц и земельный налог в части налогообложения земельных участков, правообладателями которых являются физические лица. Теперь его будут рассчитывать, исходя не из инвентаризационной (расчетной) стоимости объекта недвижимости, а из кадастровой (приближенной к рыночной) стоимости. Он должен стать основой для наполнения местных, практически повсеместно дефицитных, бюджетов создать условия для справедливого перераспределения налогового бремени с граждан России.

Однако существует множество спорных вопросов, связанных с введением рассматриваемого налога, в частности касающихся:

- оценки кадастровой стоимости объектов налогообложения и возможности оспорить ее результаты налогоплательщиком, а также расходов по проведению собственной оценки недвижимости;
- учета колебаний разницы между кадастровой и инвентаризационной стоимостью в отношении жилых помещений, находящихся в старом жилом фонде, новостроек, чья инвентаризационная стоимость максимально приближена к рыночной, а также «хрущевок», для которых характерна обратная ситуация – инвентаризационная стоимость гораздо ниже кадастровой;
- уплаты налога владельцами недостроенных дачных домов и коттеджей, которые сегодня от уплаты налогов освобождены и др.

Литература

1. О порядке расчета инвентаризационной стоимости объектов капитального строительства для целей исчисления налога на имущество физических лиц: Письмо Министерства эконом. развития Рос. Федерации от 13 апр. 2011 г. № 7288-ИМ/Д23; О порядке расчета инвентаризационной стоимости объектов технического учета в 2011 г., в том числе в целях исчисления налога на имущество физических лиц: Письмо Министерства эконом. развития Рос. Федерации от 27 дек. 2010 г. № Д 23-5366.
2. Об отдельных вопросах налогообложения в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 11 нояб. 2003 г. № 625-93 (в ред. от 16 июля 2010 г.) // С.-Петерб. ведомости. 2003. 13 нояб. № 209.
3. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов: одобр. Правительством Рос. Федерации 30 мая 2013 г.: [сайт]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=147172> (дата обращения: 04.09.2013).

СТАНОВЛЕНИЕ РОССИЙСКОГО ПОЖАРНОГО ДОБРОВОЛЬЧЕСТВА: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

А.Н. Смертин, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрена история развития российского пожарного добровольчества, проанализированы нормативные правовые акты и институты, которые способствовали становлению добровольной пожарной охраны в России.

Ключевые слова: добровольная пожарная охрана, развитие российского пожарного добровольчества

FORMATION OF THE RUSSIAN FIRE VOLUNTEERING: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

A.N. Smertin.

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

The article presents the history of development of Russian fire volunteering, analyzed, regulations and institutions that contributed to the formation of volunteer fire departments in Russia.

Keywords: voluntary fire protection, development of the Russian fire volunteering

Важным этапом развития пожарного дела в России является середина XIX в. В 1853 г. окончательно сформировалась организационная структура – один из интереснейших этапов становления пожарного дела в России и укрепления государственной пожарной охраны. Именно в этом году был принят «Нормальный табель состава пожарной профессиональной пожарной охраны», устанавливающий, что штат пожарной охраны должен определяться в соответствии с численностью населения в конкретном населенном пункте [1].

В то же время, несмотря на сформировавшуюся структуру профессиональной пожарной охраны, ее сил было явно недостаточно. Для борьбы с огнем требовались дополнительные силы, в том числе и помочь местного населения. В связи с этим на базе городских самоуправлений на общественных началах стали формироваться первые добровольные пожарные дружины.

Учреждение первой общественной пожарной команды относится к 1843 г. и связано с инициативой городского общества г. Осташкова Тверской губернии. В состав общественной пожарной дружины (команды) входили мелкие домовладельцы, ремесленники, рабочие и крестьяне. Ими двигало желание, в первую очередь, сохранить от огня свое имущество. В 1891 г. в России числилось уже более 3 тыс. пожарных дружин, команд и обществ, в которых числилось свыше 84 тыс. человек.

О масштабном развитии добровольной пожарной охраны дореволюционной России можно судить по Казанской губернии. Ещё 25 ноября 1891 г. в г. Казани учрежден Устав Первого вольного пожарного общества, основателем которого был дворянин, вице-губернатор Казанской губернии в 1890–1893 гг. Александр Платонович Энгельгардт.

Уже в 1897 г. в г. Казани и в двух уездах – Тетюшском и Мамадышском – открыты пожарные депо. А по окраинам города были распределены 5 пожарных обозов. По данным земской управы на 1912 г., в Казанской губернии было уже 39 пожарных обществ и 126 пожарных дружин.

С 1894 г. в Санкт-Петербурге стал выходить ежемесячный журнал «Пожарное дело», учрежденный советом Общества. Общество не только выпускало периодические издания, но и занималось созданием и распространением пожарно-технической литературы на местах [2].

В XIX в. добровольные пожарные дружины были во всех губерниях и почти во всех уездных городах. Недостаточное количество казенных (государственных) пожарных команд привело к тому, что добровольные (или как говорили тогда – вольнонаемные) пожарные общества и дружины в Казанской губернии появились еще в начале 90-х гг. XIX в. Членами их стали мещане, священники, рабочие и крестьяне, желающие бескорыстно помочь ближним в постигшем их несчастье и кровно заинтересованные в защите от огня имущества и жизни.

Существовали они и на всех крупных промышленных предприятиях, в волостных центрах и крупных селах. В сельской местности были заранее определены действия населения в случае пожара. До каждого домовладения был доведен перечень средств пожаротушения, которые необходимо взять с собой на пожар сразу же после того, как будет услышан сигнал пожарной тревоги.

Важнейшим фактором в истории развития и становления добровольной пожарной охраны стало учреждение Императорского Российского пожарного общества.

В 1892 г. во время работы Всероссийской пожарной выставки, устроенной Русским техническим обществом в Санкт-Петербурге, жизненно важным было признано создание Общероссийского центра добровольной пожарной охраны. Днем рождения Российского пожарного общества считается 15 июня 1892 г., когда был принят проект Устава Общества.

Через год, в 1893 г. было создано Соединенное российское пожарное общество. Председателем Совета Общества стал граф А.Д. Шерemetев. В 1898 г. произошло переименование Российского пожарного общества в Императорское. Почетным председателем Императорского пожарного общества стал Великий князь Владимир Александрович. В 1909 г. после смерти князя председателем Общества стала его супруга Великая княгиня Мария Павловна [3].

Вторым председателем Общества был князь А.Д. Львов. Деятельность Общества носила многогранный характер. В его задачи входило: принятие предупредительных мер, пресечение пожарных бедствий, помочь пожарным и лицам, пострадавшим от пожаров, издание специальной литературы, организация и проведение пожарных выставок.

Императорское пожарное общество, а также добровольные пожарные организации финансировались за счет разовых взносов почетных членов Общества, страховых компаний, прибыли от организации лотерей и продажи пожарной техники.

Российское пожарное общество являлось фактически единственным в России центром по решению всех проблем, связанных с пожарами. Усилиями совета Общества удалось объединить многих деятелей пожарной охраны для решения насущных вопросов пожарной безопасности. Велика была заслуга Общества в расширении противопожарной пропаганды.

Главный совет Общества 26 апреля 1899 г. учредил Всероссийское общество взаимопомощи пожарных деятелей – «Общество голубого креста». Задачей данного страхового общества являлось оказание помощи пожарным в случае получения ими инвалидности и прочего ущерба при выполнении профессионального долга, а также членам семей пожарных в случае потери кормильца.

Для награждения работников пожарной охраны, отличившихся при тушении пожаров, а также лиц, внесших значительный вклад в развитие пожарной науки или оказавших весомое материальное содействие деятельности Общества, в 1901 г. были учреждены золотой, серебряный и бронзовый наградные знаки императорского Российского пожарного общества [4].

Одной из успешных форм привлечения общественного внимания к вопросам пожарной безопасности были съезды пожарных, которые регулярно проходили в разных городах России. Во время их работы, как правило, устраивались выставки пожарной техники. Всего состоялось девять съездов Российского пожарного общества.

Основной задачей съезда было адаптация деятельности Общества к современным условиям. Однако 2 мая 1919 г. решением протокола № 79 Пожарно-страхового отдела Высшего Совета Народного Хозяйства – Общество, как таковое, ликвидируется. Практически пожарное добровольчество прекратило свое существование.

К началу 60-х гг. прошлого века в большинстве автономных республик, краев и областей Российской Федерации функционировали добровольные пожарные общества, располагающие производственной базой и опирающиеся на многочисленный общественный актив.

В 1960 г. было создано Всероссийское добровольное пожарное общество (ВДПО). Так, 14 июля этого года Советом Министров РСФСР было принято постановление об организации общества, а его Устав был принят на Учредительной конференции ВДПО, которая проходила в ноябре 1960 г. [5].

Период с 60-х до начала 90-х гг. считается наиболее плодотворным этапом в развитии российского пожарного добровольчества. Деятельность добровольной пожарной охраны была очень весомой, быть добровольным пожарным считалось престижно и почетно. Неслучайно силами добровольцев в те времена ликвидировалось до 15 % от общего числа пожаров. В начале 90-х гг. деятельность добровольной пожарной охраны по профилактике и тушению пожаров начала сокращаться в связи с экономическими преобразованиями.

Социально-экономический кризис 1990-х гг. резко сузил деятельность организаций ВДПО, наметилась тенденция к выходу из состава Общества и обособленности целого ряда региональных организаций. Но ВДПО не распалось и продолжает осуществлять организованную общественную деятельность по борьбе с пожарами.

Общероссийская общественная организация «Всероссийское добровольное пожарное общество» основана на членстве в организации и действует на основании Устава.

ВДПО – это не только крупнейшая в России общественная организация, ведущая организационно-массовую работу по формированию общественного сознания и гражданской позиции населения в области пожарной безопасности, привлечению граждан к предупреждению и тушению пожаров, но и одна из крупнейших и разветвленных производственно-сбытовых сетей противопожарной продукции.

Всероссийское добровольное пожарное общество является последователем Императорского Российского пожарного общества и продолжает традиции пожарного добровольчества, заложенные еще в 1892 г.

Структуру ВДПО составляют:

- 81 региональное отделение в субъектах Российской Федерации;
- 892 местных (городских, районных) отделения ВДПО, в том числе 22 в закрытых административно-территориальных образованиях;
- научно-исследовательский институт ВДПО ОПБ с 32 филиалами в крупнейших субъектах Российской Федерации;
- Тольяттинский завод противопожарного оборудования ВДПО.

В рядах ВДПО свыше 40 тыс. членов и граждан, добровольно исполняющих общественные обязанности в сфере пожарной безопасности и защиты от чрезвычайных ситуаций.

На внеочередном XIII съезде ВДПО 22 июля 2011 г. председателем Центрального совета ВДПО избран Михаил Михайлович Верзилин.

Всероссийское добровольное пожарное общество осуществляет организацию и координацию деятельности добровольных противопожарных команд в различных субъектах Российской Федерации.

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, добровольная пожарная охрана позволяет значительно повысить уровень противопожарной защиты городов, сельских населенных пунктов, объектов экономики и инфраструктуры.

В настоящее время активно создаются добровольные пожарные формирования предприятий и организаций в Московской, Пензенской, Курской областях, Республике Татарстан, Санкт-Петербурге. В Ярославской и Ленинградской областях такие группы функционируют на 16 объектах. Показательным является опыт Оренбургской области, где созданы 22 добровольные пожарно-спасательные команды.

Литература

1. Правила пожарной безопасности в Российской Федерации (с приложениями) / сост. М.Ю. Рогожин. СПб.: Питер, 2011. С. 17.
2. Там же. С. 19.
3. Там же. С. 20–21.
4. Там же. С. 23.
5. Всероссийского добровольного пожарного общества: [сайт]. URL: <http://www.vdpo.ru> (дата обращения: 09.08.2013).

ВЗАИМНОЕ ЗЕМСКОЕ СТРАХОВАНИЕ В РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА КАК ПРИМЕР УСПЕШНОГО СОЦИАЛЬНОГО ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ

**Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;
В.М. Дацко.**

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрена история развития взаимного земского страхования в дореволюционной России, являющегося уникальным механизмом социального противопожарного страхования, не имеющего аналогов ни в какой другой стране мира.

Ключевые слова: взаимное земское страхование, противопожарное страхование, социальное страхование, культура страхования, рыночные отношения

ZEMSKOV MUTUAL INSURANCE IN RUSSIA IN THE SECOND HALF OF XIX – EARLY XX CENTURY AS AN EXAMPLE OF SUCCESSFUL SOCIAL FIRE INSURANCE

L.S. Mutualieva; V.M. Dashko.

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

The history of the development of the mutual insurance zemskoe in pre-revolutionary Russia, which is a unique mechanism of social insurance and the fire is not unparalleled in any other country in the world.

Keywords: mutual zemskoe insurance, fire insurance, social insurance, the insurance culture, market relations

В период с 1918 по 1988 гг. отечественное страхование было монополизировано государством и существовало вне законов рынка и конкуренции. Культура страхования у населения формировалась под воздействием государства. С приходом рыночных отношений российские страховщики обращались за примером к передовому западному опыту. Однако как страховые рынки западных стран имеют свои характерные различия, так и страхование в России имеет свои особенности. Как показывает новейшая российская история, западные экономические модели, в том числе и в сфере страхования, не всегда успешно действуют в нашем государстве. Из изложенного напрашивается вывод, что система страхования в России должна соответствовать особенностям российского общества. В этой связи представляется целесообразным обратиться к успешному опыту страхования в отечественной истории до 1918 г.

Указ Александра II от 10 октября 1861 г. «Об учреждении городских взаимных страховых обществ» положил начало взаимному страхованию от огня. В указе император

отметил: «Разъяснив домовладельцам городов, посадов и местечек пользу взаимного страхования имуществ от огня и различные системы этого страхования, предложить им, не пожелают ли они учредить общества взаимного страхования». В 1862 г. начало действовать Санкт-Петербургское взаимное общество страхования от огня, а примерно через год – Московское [1]. За период с 1863 до 1918 гг. было учреждено более 220 городских взаимных страховых от огня обществ. Особенностью этих страховых учреждений являлся не только принцип взаимности, но и ограниченности территории страхования конкретным городом. В связи с тем, что городские взаимные страховые от огня общества создавались на добровольных началах, многие общества с большим трудом начинали свою деятельность, и объемы страховых операций у многих из них были незначительными. Однако общества, сумевшие привлечь большое количество страхователей, имели возможность при достаточности накопления страхового капитала не только снижать размер страховой премии, но и даже выдавать бесплатные, так называемые даровые полисы.

Начало более прочного основания и широкого распространения взаимных организаций положило Земство.

Высочайше утвержденным 7 апреля 1864 г. «Положением о взаимном земском страховании» в Российской империи было положено начало обязательному страхованию от огня всех сельских построек как частных, так и общественных, находящихся в черте крестьянской оседлости.

Взаимное земское от огня страхование осуществлялось губернскими земствами, не являющимися по своей сути страховыми учреждениями. Сельские постройки подлежали так называемому окладному, иначе говоря, обязательному страхованию, в размере, не превышающем 75 % от стоимости строения. Кроме окладного, существовало дополнительное, сверх окладного страхование, позволяющее крестьянам страховать свои домовладения в полной стоимости. Земствам было разрешено принимать на страхование строения и на добровольных началах. Земское страхование так же было ограниченным по территории, то есть земства имели право страхования только на территории своей губернии. Взаимное земское страхование осуществлялось во всех 52 губерниях Российской империи и являлось, по сути, социальным страхованием. Система взаимного земского страхования, созданная в России, является уникальным явлением. Ни в какой другой стране мира аналогичного механизма социального огневого страхования создано не было.

Социальный характер системы взаимного земского страхования и городских обществ взаимного от огня страхования прослеживается в установленном для них праве использования долгосрочных кредитов и ссуд из казны для покрытия пожарных убытков, превышающих размер годовой страховой премии.

Взаимное страхование было очень распространено в дореволюционной России и занимало значительную долю в размере более 1/3 отечественного рынка страхования от огня. Кроме взаимного земского и городского страхования от огня в России существовали взаимно-паевые частные страховые общества. Взаимные общества создавались промышленниками для страхования отраслевых заводских, фабричных и сельскохозяйственных рисков, которые неохотно принимались на страхование акционерными обществами. Толчком к созданию таких обществ послужил, в том числе и фактор дороговизны страхования в акционерных обществах.

Основным отличием взаимной формы страхования от акционерной является некоммерческий принцип образования обществ, отсутствие необходимости выплат дивидендов, минимальные расходы на управление и ведение дел. Доход от страховых операций взаимными страховыми обществами направлялся на формирование запасного капитала и противопожарные мероприятия [2].

Подавляющее большинство страхователей составляли домовладельцы. Затем, стало развиваться страхование промышленного риска. К концу XIX в. деятельность взаимных обществ страхования охватила практически всю Россию. Однако проблемой для них

оставалась незначительность страхового поля, что обусловливало неустойчивость операций. При этом акционерные общества отказались вступать в перестраховочные отношения со взаимными обществами. Это подтолкнуло последние к созданию собственных союзов для придания устойчивости проводимым операциям противопожарного страхования путем вторичного перераспределения риска между его участниками.

Пензенский союз обществ взаимного от огня страхования начал действовать 1 июля 1890 г., который в 1909 г. был преобразован в Российский союз обществ взаимного от огня страхования. Работа акционерных страховых обществ в Российской империи до начала 1890-х гг. строилась на основе Положения об акционерных торговых и промышленных компаниях, принятого Государственным Советом [1].

В связи со значительным увеличением числа частных страховых кампаний в 1894 г. в России, в соответствии с Положением о надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ, был установлен государственный надзор над страховым делом. В соответствии с Положением о надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ, для надзора за деятельностью страховых учреждений и обществ, при хозяйственном департаменте Министерства внутренних дел, создается Страховой комитет. В обязанности этого комитета входило осуществление надзора за губернским взаимным страхованием, обществами взаимного страхования в городах, а также за частными русскими либо иностранными акционерными страховыми обществами или обществами взаимного страхования. Страховой комитет рассматривал проекты уставов и полисных условий страхования, осуществлял контроль финансовой деятельности страховых компаний, рассматривал отчеты, балансы и статистические ведомости, которые страховые общества обязаны были ежегодно представлять комитету [3]. Под этот надзор автоматически подпадало и земское страхование. Все эти меры укрепили страховую систему страны, дали импульс к ее дальнейшему развитию.

К концу XIX в. в Российской империи существовала система страхования в российских и иностранных акционерных страховых обществах, городских взаимных и земских страховых обществах, а также государственное страхование (пенсионные кассы) для горнорабочих, железнодорожников и сельских хозяйств в неземских губерниях. Страховое дело развивалось. Так, в 1913 г. во всех страховых учреждениях России было застраховано имущество на сумму 21 млрд руб. [1].

Положения уставов и правил по различным видам страхования, разработанные страховщиками того времени до сих пор не потеряли актуальности и являются основополагающими в аналогичных документах современного страхового дела. Иными словами, в XIX в. сформированы основы внешнего и внутреннего делового документооборота страховых организаций. Удивительно, что заложенная в XIX в. страховыми обществами традиция добровольной публикации годовых отчетов в средствах массовой информации, ныне является обязанностью современных страховщиков в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации». Вопросы страхования довольно широко освещались в печати: в деловых изданиях существовали рубрики или приложения по страховому делу, выпускался ряд специализированных журналов таких как «Страховые ведомости», «Страховое обозрение», «Русский вестник страхования» [2].

В первые дни установления советской власти в октябре 1917 г. страховые компании продолжали действовать в различных организационно-правовых формах, так как В.И. Ленин и комиссар по делам страхования М.Т. Елизаров отстаивали необходимость сохранения сложившейся до революции системы страхования и считали преждевременной национализацию страхового дела. В марте 1918 г. было даже дано правительствоное указание прекратить самочинные действия против страховых компаний и земских страховых обществ. Однако уже 28 ноября 1918 г. был принят декрет Совнаркома «Об организации страхового дела в Российской республике». Согласно этому декрету проведение страхования во всех формах и видах объявлялось государственной монополией. Все частные страховые компании и общества были ликвидированы, а их имущество национализировано [4].

Таким образом, из изложенного можно сделать вывод, что система страхования в России должна соответствовать особенностям российского общества и в поисках успешного опыта целесообразно обращение в первую очередь к отечественной истории страхования.

Литература

1. Ермасов С.В., Ермасова Н.Б. Страхование: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высшее образование, 2008. 613 с.
2. Моисеенко М.В. Преемственность традиций российского страхового дела – от манифеста Екатерины Великой до наших дней. Страховой рынок Российской Федерации в условиях вступления в ВТО: состояние и перспективы развития: материалы Междунар. науч.-практич. конф., 5–7 июня 2012 г. / гл. ред. В.И. Минеев; отв. ред. О.Л. Домнина, Е.В. Злобин. Нижний Новгород: ВГАВТ, РОСГОССТРАХ, 2012. 653 с.
3. Райлян А.И. О началах правового регулирования страхового дела в Российской Империи // Вестн. финансовой акад. М., 2007. № 3. С. 100–104.
4. Грачева Е.Ю., Болтинова О.В. Правовые основы страхования: учеб. пособие. М.: Проспект, 2011. 128 с.

ДОБРОВОЛЬНАЯ ПОЖАРНАЯ ОХРАНА: К ВОПРОСУ О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ

А.В. Деменишин.

Юридический институт Сибирского федерального университета.

В.П. Григонис, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены актуальные вопросы правового регулирования добровольной пожарной охраны, дана краткая характеристика её становления, обозначены проблемы добровольной пожарной охраны в Красноярском крае, показана необходимость принятия целевых программ в регионах, рассмотрены некоторые предложения по совершенствованию законодательства о добровольной пожарной охране.

Ключевые слова: пожар, добровольная пожарная охрана, правовое регулирование деятельности добровольной пожарной охраны

VOLUNTEER FIRE SERVICE: THE SOME LEGAL ASPECTS

A.V. Demenishin.

Law Institute of the Siberian Federal University.

V.P. Grigonis.

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

Pressing questions of legal regulation of the voluntary fire service, with a brief description of its formation, the problems identified volunteer fire service in the Krasnoyarsk region, shows the need for targeted programs in regions in Russia, considered some proposals to improve legislation on voluntary fire service.

Keywords: fire, volunteer fire service, legal regulation of volunteer fire service

Обеспечение пожарной безопасности является одним из приоритетных направлений национальной политики России XXI в. Понятие пожарной безопасности как состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров определено ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

Правовое регулирование отношений, связанных с предотвращением, ликвидацией, локализацией пожаров осуществляется на сочетании принципов профессиональной и добровольной деятельности пожарных.

Принцип добровольности как одно из основных начал правового регулирования в сфере противостояния пожаров в России получил свое развитие еще в XIX в.

Первое в России добровольное пожарное общество было организовано в 1843 г. в г. Осташкове Тверской губернии. В 1897 г. утвержден «Нормальный устав добровольной пожарной дружины» [1].

К 1917 г. в составе Императорского Российского пожарного общества (ИРПО) насчитывалось 3 600 организаций: городских добровольных пожарных обществ – 952, городских добровольных пожарных дружин – 1 377, фабрично-заводских пожарных обществ и дружин – 960, других пожарных организаций – 261. В ИРПО было зарегистрировано более 1 400 сельских пожарных обозов. Число действительных членов составляло свыше 400 тыс. человек [2]. А уже к 1929 г. в Советском союзе насчитывалось 19 930 добровольных пожарных дружин [3].

В настоящее время как на федеральном, так и на региональном уровне приняты законодательные акты, стимулирующие образование общественных объединений добровольной пожарной охраны. Указанные правовые основы заложены в нормах Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране».

В приведенных законах предложен современный подход к определению добровольной пожарной охраны, который во многом не совпадает с ранее существовавшей концепцией и содержит ряд инноваций.

В современной политике государственной безопасности Российской Федерации наметилась тенденция к модернизации ранее существовавшей системы борьбы с пожарами, где важное место отводится самоорганизации активной части населения, на безвозмездной основе участвующей в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

Международный и отечественный опыт показывает, что привлечение граждан к деятельности в области обеспечения пожарной безопасности оказалось существенное позитивное влияние на обстановку, связанную с пожарами в стране.

Официальные статистические данные указывают на то, что в Российской Федерации более 57 тыс. населенных пунктов с общей численностью населения свыше 38,2 млн человек расположены вне нормативных значений времени прибытия государственных противопожарных служб [4]. Таким образом, добровольная пожарная охрана создана с основной целью объединения усилий граждан в борьбе с пожарами в тех случаях, когда государство в лице специальных уполномоченных органов самостоятельно своими силами не может обеспечить должную охрану и защиту прав и свобод граждан в указанной сфере.

Вышеприведенные данные явно свидетельствуют о невозможности в полной мере регулировать отношения в данной сфере, исключительно с задействованием механизмов государственной противопожарной охраны.

Этим обусловлена актуальность направления по выработке стандартов, программ, концепций технических и организационных мероприятий по эффективному формированию инфраструктуры добровольной пожарной охраны, обуславливающих системность подхода к решению задач в области пожарной безопасности.

Сейчас на территории Российской Федерации имеется 12 661 подразделение добровольной пожарной охраны общей численностью 70 110 человек. На вооружении у них находится 5 737 единиц пожарной техники и 6 224 единиц приспособленной техники. Этих ресурсов недостаточно. По оценкам специалистов, для эффективного тушения пожаров добровольцами их численность необходимо довести до 700–800 тыс. человек [4].

Вместе с тем остаются в определенной степени неразрешенными проблемы материально-технического оснащения, несмотря на то, что в соответствии с действующим законодательством федеральным, региональным, местным органам власти и организациям

в настоящее время предоставлено право в качестве поддержки передавать во владение или в пользование на долгосрочной основе добровольным дружинам здания, сооружения, служебные помещения, оборудованные средствами связи, транспорт, оргтехнику и иное имущество, необходимое для выполнения пожарными своих обязанностей.

Так, например, в результате выездного совещания в Емельяновском районе Красноярского края депутаты, входящие в комитет по вопросам законности и защиты прав граждан Законодательного собрания края, проконтролировали работу пожарной охраны разного подчинения и выявили, что инфраструктурно и организационно пункты добровольной пожарной охраны оборудованы недостаточно, что препятствует должной реализации законодательных положений [5].

В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100 «О добровольной пожарной охране» задачами добровольных пожарных являются: осуществление профилактики пожаров, спасение людей и имущества при пожарах, проведении аварийно-спасательных работ и оказание первой помощи пострадавшим, участие в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ. Пунктом 14 ст.12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в качестве деятельности, на осуществление которой требуется наличие лицензии, названа деятельность по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры. Деятельность добровольных пожарных подпадает под исключение из указанного правила, что подтверждает её особый правовой статус и социальное назначение.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2012 г. № 1464-Р утверждена Концепция федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 г.», где указано, что основной задачей деятельности органов государственной власти в области пожарной безопасности является обеспечение необходимых условий для динамичного развития экономики, устойчивого повышения благосостояния российских граждан и сбережения их жизней.

На реализацию задач, связанных с развитием, разработкой и внедрением технических и организационных мероприятий по эффективному формированию инфраструктуры добровольной пожарной охраны, культуры пожаробезопасного поведения населения, предполагается осуществить федеральное финансирование на уровне 3 472–10 050 млн рублей.

Несмотря на необходимость безотлагательного разрешения вопросов добровольной пожарной охраны как на федеральном, так и на региональном уровне, в ряде регионов, например в Красноярском крае, программные целевые нормативные акты, регулирующие данную сферу отношений, отсутствуют. Это недопустимо для региона, где по состоянию на июнь 2012 г. федеральными подразделениями пожарных прикрывается лишь 32 % территории края, краевыми – 10 %, но имеются населенные пункты, далеко расположенные от районных центров, а значит и от места дислокации профессиональных пожарных частей [6]. Таким образом, необходимо в кратчайшие сроки утвердить краевую целевую программу, обеспечить её финансирование за счет бюджетных средств с целью разрешения организационно-финансовых вопросов на региональном уровне, субсидирования деятельности объединений добровольных пожарных, активного применения поощрительных и стимулирующих механизмов поддержания их деятельности.

В процессе реализации целевых программ должна исчезнуть инфраструктурная зависимость добровольной пожарной охраны от государственной пожарной охраны, качественно улучшатся и количественно увеличатся показатели по предотвращению пожаров, существенно сократятся показатели возникающего в результате них экономического и социального ущерба.

Несмотря на активную пропаганду добровольческого противопожарного движения, оно еще не приобрело массового характера и скорее выступает как факультативное звено для системы профессиональной пожарной охраны, зачастую не способное самостоятельно выполнять возложенные на него обязанности.

В большинстве развитых стран мира ситуация в области добровольной пожарной охраны обстоит иначе.

Так, например, статистические данные указывают, что в США, Швеции, Бельгии, Польше, Германии, Франции, Чехии на добровольные пожарные дружины приходится от 70 % до 95 % из числа всех лиц, задействованных в противопожарной деятельности, а в Шотландии и Северной Ирландии профессиональные пожарные службы отсутствуют вовсе. При этом на саму деятельность по тушению пожаров приходится не более 15 % от всей их деятельности. Добровольные пожарные уделяют большое внимание предотвращению пожаров, деятельности во всех чрезвычайных ситуациях [7].

Представляется, что для достижения эффективности добровольной пожарной охраны необходим ряд мероприятий: во-первых – единая, непротиворечивая и согласованная нормативно-правовая база, в том числе приведенные в соответствии с ней подзаконные правовые акты; во-вторых, следует предусмотреть систему льгот и гарантий как материального содержания (обязательное страхование добровольных пожарных, материальные компенсации и выплаты, пенсионные стимулы), так и морального стимулирования (награды, знаки отличия, благодарности); в-третьих, требуется организация качественной системы обучения в области пожарной безопасности, реализуемой на различных уровнях образования; в-четвертых, необходимы меры по повышению уровня престижа социально-полезного труда для молодежи. В соответствии с действующим приказом Государственного комитета СССР по народному образованию от 4 июля 1989 г. № 541 «О введение в действие правил пожарной безопасности» предусмотрена возможность формирования дружин юных пожарных. В-пятых, представляется, что система регистрации в качестве добровольных пожарных должна быть максимально проста и содержать минимум ограничений, ввиду того, что в основе добровольности лежит принцип общедозволительности, где государство может проявляться лишь для содействия более полной реализации своих прав.

Следует отметить, что нормативные акты, регулирующие деятельность добровольной пожарной охраны, сохраняют в себе определенные противоречия и трудности в применении.

Неоднозначна конструкция ст. 17 Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100 «О добровольной пожарной охране», согласно которой органы государственной власти и органы местного самоуправления, привлекающие работников добровольной пожарной охраны и добровольных пожарных к участию в тушении пожаров, проведении аварийно-спасательных работ, спасению людей и имущества при пожарах и оказанию первой помощи пострадавшим, могут осуществлять личное страхование добровольных пожарных территориальных подразделений добровольной пожарной охраны на период исполнения ими обязанностей добровольного пожарного. Таким образом, страхование добровольных пожарных, деятельность которых направлена на обеспечение пожарной безопасности, осуществляется в соответствии с принципом диспозитивности и не носит обязательного характера для соответствующих органов власти, в свою очередь, незастрахованность указанных лиц может повлечь неблагоприятные для них последствия и стать преградой для реализации положений указанного Федерального закона. Кроме того, в существующем варианте нормативного акта трудности могут возникать с источником финансирования данных мероприятий, ввиду их непредусмотренности в бюджете. Разрешение указанной проблемы возможно посредством изложения ст. 17 указанного Федерального закона в следующей редакции: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления, привлекающие работников добровольной пожарной охраны и добровольных пожарных к участию в тушении пожаров, проведении аварийно-спасательных работ, спасению людей и имущества при пожарах и оказанию первой помощи пострадавшим, должны в порядке оказания поддержки за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных в соответствующем бюджете на содержание указанных органов, осуществлять личное страхование добровольных пожарных территориальных подразделений добровольной пожарной охраны на период исполнения ими обязанностей добровольного пожарного».

Так же в соответствии с действующими Правилами пожарной безопасности в нефтяной промышленности ППБО-85, утвержденными Миннефтепромом СССР 25 ноября 1985 г., руководители объединений, предприятий и организаций обязаны организовывать на объекте добровольную пожарную дружину (ДПД). Вместе с тем в соответствии с Федеральным законом от 6 мая 2011 г. № 100 «О добровольной пожарной охране» основным принципом создания и деятельности добровольной пожарной охраны является принцип добровольности.

В толковых словарях русского языка «добровольный» означает:

- совершающий по собственному желанию, без принуждения;
- принимающий на себя какие-либо обязанности по собственной инициативе;
- основанный и существующий на принципе свободного вступления, членства [8].

Вышеуказанное может свидетельствовать о том, что употребление признака добровольности для данного правового института является некорректным, глубокий анализ содержания нормативных актов и правоприменительной практики это подчеркивает. Не умаляя важности данного института для существующих общественных отношений, возможно говорить не о добровольной, а об общественной (негосударственной) пожарной охране, что, как представляется, более четко отражает её действительную сущность.

В результате того, что нормативная база не приведена в соответствие с действующим законодательством, не исключены правовые конфликты, которые неизбежно влекут за собой правовую неопределенность и непредсказуемость правоприменительной практики, что негативно сказывается на общем уровне правопорядка.

Из материалов судебной практики следует, что документы о назначении начальников добровольной пожарной охраны по населенным пунктам зачастую не издаются; участие имеющихся членов добровольной пожарной охраны в поселении в деятельности по предупреждению пожаров документами (справками) не ведется и не подтверждается; документы по первоначальной и последующей подготовке членов добровольной пожарной охраны на базе пожарной части района отсутствуют; согласно реестру добровольных пожарных деятельность добровольной пожарной охраны организована недостаточно; в населенных пунктах на территории поселения нормы достаточной численности членов добровольной пожарной охраны, согласованные с ГПС района, не определены; сумма средств для мероприятий по организации и осуществлению деятельности добровольной пожарной охраны выделяется в размере, явно недостаточном.

Суды привлекают к административной ответственности глав администраций муниципальных образований по ст. 20.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации за нарушение требований ст. 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», п. 9 ст. 63 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» выразившееся в том, что на территориях муниципальных образований не созданы подразделения добровольной пожарной охраны. Вместе с тем, исходя из понимания принципа добровольности, закрепленного в ст. 3 в качестве принципа организации добровольной пожарной охраны в Федеральном законе от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране», объединения добровольной пожарной охраны формируются в тех случаях, когда физические или юридические лица выступили с соответствующей инициативой.

Таким образом, представляется неправомерным привлечение указанных должностных лиц к ответственности за чужое пассивное поведение.

В заключении хотелось бы отметить, что модернизация такого института как добровольная пожарная охрана в условиях современного правопонимания, где права и свободы являются высшей ценностью в обществе, а человек отличается активностью в реализации своих коренных интересов является еще одним шагом на пути формирования развитого гражданского общества и правового государства.

Литература

1. Историческая справка о Государственной противопожарной службе Республики Карелия: [сайт]. URL: http://www.10.mchs.gov.ru/gu/index.php?SECTION_ID=366 (дата обращения: 15.10.2012).
 2. Клуб добровольных пожарных: [сайт]. URL: <http://www.mchs.gov.ru/lawDisc/el.php?EID=49656> (дата обращения: 18.10.2012).
 3. НПО Пульс: [сайт]. <http://www.npopuls.ru/forinvestor/informaciya-o-dpo.php> (дата обращения: 13.10.2012).
 4. Об утверждении концепции федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года»: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 14 авг. 2012 г. № 1464-р. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
 5. Депутаты предлагают не тратить деньги «на ненужный хлам» для добровольных пожарных // NewsLab.ru: интернет-газета. URL: <http://www.newslab.ru/news/449508> (дата обращения: 18.10.2012).
 6. Сибирское агентство новостей. Добровольная пожарная охрана: [сайт]. URL: <http://www.press-center.sibnovosti.ru/conferences/1055> (дата обращения: 18.10.2012).
 7. Добровольная пожарная охрана развитых стран мира: буклет: [сайт]. URL: <http://www.mchs.gov.ru/upload/files/bukletDPO.pdf> (дата обращения 19.10.2012).
 8. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 2000. С. 115.
-
-
-

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ФУНКЦИИ ПО РАССЛЕДОВАНИЮ ПОЖАРОВ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫМИ ОРГАНАМИ В РОССИИ

**А.А. Грешных, доктор педагогических наук, профессор;
Ю.А. Волкова, кандидат юридических наук.**

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

А.А. Талашова.

**Центр обеспечения деятельности федеральной противопожарной
службы ГПС МЧС России**

Рассмотрены основные нормативные правовые акты, регламентирующие расследование пожаров со времен возникновения первых письменных законодательных документов по настоящее время. Проанализирован подход законодателя к криминализации действий, повлекших возникновение пожара. Проведено сравнение полномочий органов, наделенных правом производства следственных действий по делам о пожарах в разные исторические периоды.

Ключевые слова: расследование пожаров, органы государственного пожарного надзора, дознание по делам о пожарах

HISTORY OF THE LAW, REGULATORY FUNCTION FIRE INVESTIGATION BY THE SPECIALIZED AGENCIES, IN RUSSIA

A.A. Greshnih; Y.A. Volkova.

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

A.A.Talashova.

The center for the activities of the Federal fire service of EMERCOM of Russia

Described the basic legal acts of investigation of fires since the first written legal documents to present. Analyzed the approach of the legislator to criminalize actions which caused a fire. A comparison credentials of authorities to conduct investigative actions in cases of fires in different historical periods.

Keywords: fire investigation, State fire supervision, inquest in cases involving fires

История отечественного уголовного процесса свидетельствует, что Россия почти до начала XX в. не знала многих административных органов государства, наделенных компетенцией органов дознания и предварительного следствия, формирование и развитие которых произошло в послереволюционный период. Не знала она такого института, как государственный пожарный надзор, а имевшиеся в дореволюционной России пожарные команды не только не производили дознания по делам о пожарах, но и не осуществляли административных полномочий, направленных на предотвращение пожаров. Содержащиеся при полицейских участках, а затем при Городских упрахах, пожарные команды имели своей основной и единственной задачей тушение пожаров. Тем не менее действия, направленные

на возникновение пожара или повлекшие его возникновение, криминализировались уже в первых законодательных актах, в связи с тем, что считались одними из самых общественно опасных деяний.

Считается, что впервые на законодательном уровне наказание было установлено Законом судный людем (Судебник царя Константина) во времена Великого князя Владимира Святославовича (конец IX – начало X вв.). Хотя зажигательство трактовалось как особо опасное деяние для лиц и имущества, однако наказывалось на Руси денежною пeneю-вирой, полагая что такого рода наказание будет способствовать умножению средств для содержания войска. При этом предварительному расследованию преступлений на законодательном уровне внимания не уделялось, регламентировались лишь вопросы судопроизводства.

Несмотря на неразвитость института расследования, способы борьбы с пожарами на Руси заключались в суровых мерах и взысканиях за умышленный и случайный поджог. Во времена Великого князя Ярослава Владимировича, в соответствии с первым писанным сводом законов – «Русская правда» – поджигатели выдавались князю на поток, то есть изгнание или казнь, а их дома и имущество разграблялись. Исследование дела представляло собой вызов свидетелей и заслушивание сторон, после чего выносился приговор. Если же свидетелей не было и дело почему-либо представлялось неясным, то обвиняемые по важным обвинениям подвергались испытанию железом: они должны были произносить присягу, стоя на раскаленном железе либо держа на нем два пальца; при менее важных преступлениях, производилось испытание водой: обвиняемый должен был сделать несколько шагов в глубину реки, если он при этом рobel, то проигрывал дело [1].

До середины XVI в. понятие поджога как преступления рассматривалось с точки зрения нанесения материального ущерба, а вместе с тем и разорения земледельца-собственника на благосостоянии которого основывалось благополучие всей общины. При этом наличие умысла при привлечении виновного к ответственности не учитывалось. Наказание в разное время устанавливалось пространной редакцией «Правды Русской», Судебником 1497 г. и другими правовыми актами в виде смертной казни. Однако вопросы расследования пожаров, как показывает анализ исторической литературы, в те годы на законодательном уровне были недостаточно урегулированы.

В годы правления первых Романовых пожары стали подразделять на умышленные и без злого умысла: «волей божьей» и «небреженьем». Если за умышленные пожары виновные казнились смертью, то во втором случае наказание или вовсе не назначалось или было незначительным.

В 1832 г. был издан «Устав пожарный», содержащий предупредительные противопожарные меры. Устав впервые возлагает обязанности по выявлению причин пожаров на местную полицию, которая должна была сообщать губернским властям о пожаре и его последствиях. Сельские старшины должны были сообщать о пожаре своему непосредственному начальнику.

В «Уставе пожарном» изданном в 1842 г. четвертая глава посвящена «разысканию причин пожара, для донесения о том начальству». При этом отдельно выделяются пожары в церквах и в монастырях, о которых ответственные священники или настоятели обязаны были незамедлительно доносить в Святейший Синод и пожары «в местах, где расположены полки», командиры которых обязаны были доносить своему непосредственному начальству, которое установленным порядком доводило информацию до императора. На местную полицию возлагалась обязанность исследовать причины пожара, которые доводились в донесениях о чрезвычайных происшествиях высшему правительству [2].

«В 1860 г. следствие, как особое процессуальное действие было отделено от полиции. Произведено это было на основании Указа императора Александра II о судебной реформе от 8 июня 1860 г., предусматривавшего введение должностей судебных следователей в 44 губерниях России, числившихся по ведомству Министерства юстиции.

20 ноября 1864 г. Александром II был подписан и обнародован Устав уголовного судопроизводства, который разделил страну на 108 судебных округов и в определенной

степени конкретизировал деятельность следователей и органов дознания, основным из которых являлась полиция» [3].

По Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. [4] органы полиции принимали участие в производстве предварительного расследования дел о поджогах. Расследование осуществлялось в следующих формах: дознание; совершение отдельных следственных действий в случаях, когда полицией застигнуто совершающееся или только что совершившееся преступное деяние, а также, когда до прибытия на место происшествия судебного следователя, следы преступления могли бы изгладиться (осмотр, освидетельствование, обыск и выемка, в исключительных случаях, формальный допрос обвиняемых или свидетелей при наличии опасения, что он умрет до прибытия следователя); розыск поджигателей.

Термин «дознание», определялся как «первоначальные изыскания, производимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до нее слухов и сведений о преступлении или о таких происшествиях, о которых без розысканий нельзя определить, заключается или не заключается в них преступление» [3].

Макалинский П.В. писал, что «на практике сильно распространено мнение, будто полиция обязана произвести и передать следователю дознание в течение 24 часов, несмотря на это, оно редко выполняется» [5].

В начале XX в. С.И. Викторский, опираясь на требования Устава уголовного судопроизводства, определял, что дознание, имея с предварительным следствием одну и ту же цель в установлении признаков преступления и по возможности виновника преступного действия, сильно отличается от него в других отношениях, являясь лишь подготовкой почвы для деятельности следователя и основанием для начала судебного производства. Не обставляясь никакими формальностями и не имея судебного характера, оно всегда должно быть производством тайным. Быстрота действий, негласность и способность к обнаружению признаков действия – вот те качества, которые требуются от органов дознания [6].

С момента принятия Устава уголовного судопроизводства 1864 г. и до 1917 г. каких-либо существенных преобразований органов дознания и предварительного следствия в России не производилось, несмотря на недостаточное правовое регламентирование их деятельности в уголовном судопроизводстве и назревшей необходимости реформ в процессуальной сфере.

Действовавшее в послереволюционный период процессуальное законодательство возлагало предварительное следствие, в том числе по делам о пожарах, на судебных следователей. Наряду с этим, милиция и другие учреждения, а также должностные лица, представлявшие исполнительную власть, были наделены правом производить дознание, которое завершалось передачей дела следователю [7].

Таким образом, законодательство того периода не наделяло органы пожарной охраны правом производства расследования преступлений, связанных с пожарами. Однако, по мнению А.П. Рыжакова, проводившего в 90-х гг. XX в. исследование проблем правовой деятельности органов Государственного пожарного надзора, именно с 1920 г., после подчинения пожарной охраны Народному комиссариату внутренних дел РСФСР (НКВД), должностные лица пожарных отделов и подотделов в губерниях и уездах повсеместно стали привлекаться к расследованию преступлений. Уголовно-процессуальная деятельность по делам о пожарах стала для них одним из дополнительных средств поддержания пожарной безопасности, одной из форм реализации профилактической функции. Вот как он об этом пишет: «Постановлением Совнаркома от 12 июля 1920 г. пожарное дело передано в НКВД РСФСР. Контролирующие учреждения осуществляли госпожнадзор, а в скором времени стали реализовывать не только управлеченческую (административно-правовую), но и уголовно-процессуальную деятельность: сначала расследовать причины пожаров, а затем и самостоятельно производить дознание» [8].

В 1921 г. постановлением Совета труда и обороны при Центральном пожарном отделе Народного комиссариата внутренних дел РСФСР и соответствующих пожарных отделах

отделах губернских и уездных исполкомов были созданы комиссии по борьбе с пожарами. Они просуществовали вплоть до 1927 г. В состав комиссий входили представители трех ведомств: Всероссийской чрезвычайной комиссии, Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата труда. «Пожарные тройки» были наделены правом привлекать граждан и должностных лиц, уклоняющихся от участия в профилактике и тушении пожаров, к административной и «судебной» ответственности. Под судебной ответственностью подразумевалось предварительное расследование причин пожаров, а в последующем и обстоятельств нарушения противопожарных правил, повлекших пожары. Именно с этого периода времени, то есть с 1920 по 1921 гг., происходит зарождение (формирование) процессуальных функций пожарной охраны Советской России [3].

Кроме того, Приказом НКВД РСФСР от 29 мая 1921 г. № 114 «Об участии милиции в борьбе с пожарами» предписывалось подразделениям Рабоче-крестьянской милиции помогать пожарной охране на местах, главным образом в расследовании фактов преступных нарушений противопожарных правил и умышленных поджогов [9].

В мае 1926 г. было создано Всероссийское совещание пожарных, на котором обсуждены вопросы улучшения пожарной безопасности, в частности представлен проект Положения «Об органах государственного пожарного надзора в РСФСР», который был утвержден Постановлением Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) и Совета народных комиссаров (СНК) РСФСР 18 июня 1927 г. [10]. Данное Положение определило основные задачи и правовое положение работников государственной инспекции.

Изучение монографического исследования Б.А. Лукичева [3] дает представление о формировании функции дознания в органах государственного пожарного надзора (ГПН) с начала 30-х гг. XX в. до начала XXI в.

НКВД и Народный комиссариат юстиции (НКЮ) СССР 23 января 1928 г. издают совместный Циркуляр № 35 «О предоставлении органам государственного пожарного надзора права самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил». Данный документ явился первым нормативным правовым актом, определившим порядок осуществления органами ГПН самостоятельного производства дознания по делам о нарушениях противопожарных правил. В нем подчеркивалось, что на органы ГПН обязанность расследования дел возложена не для того, чтобы облегчить исполнение функций следственному аппарату, а в целях наиболее «точного и всестороннего производства расследований».

В целях совершенствования законодательства о производстве предварительного расследования по делам о пожарах, в дополнение к действующему в то время Уголовно-процессуальному кодексу 1923 г. [11], 14 мая 1928 г. была утверждена Инструкция к Циркуляру № 35 НКВД РСФСР и НКЮ РСФСР от 23 января 1928 г., в которой был определен конкретный перечень представителей государственного пожарного надзора, выступающих в роли органа дознания. Данный нормативный акт более четко разграничил права органов госпожнадзора, милиции и следствия, предоставил органам пожарной охраны права при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности, которая осуществлялась как в виде неотложных следственных действий, так и в полном объеме. Согласно Инструкции дознание органами госпожнадзора ведется по общим правилам, установленным для производства предварительного следствия. С целью выяснения и исследования обстоятельств, как уличающих, так и оправдывающих обвиняемого, а равно всех обстоятельств, как усиливающих, так и смягчающих степень и характер его ответственности, должностные лица органов ГПН осуществляли допрос свидетелей и экспертов, результаты которого оформлялись протоколом. Задержание органами дознания лица, подозреваемого в совершении преступления, обыски и выемки, осмотр отобранных при обысках и выемках документов, осмотр почтово-телеграфной корреспонденции, осмотр трупов, освидетельствование производятся, по извещениям органов пожарного надзора, органами милиции и уголовного розыска или ими самими с предварительного разрешения наблюдающего за ними следователя. В случае же необходимости иных действий,

не предусмотренных вышеупомянутыми статьями УПК, органы государственного пожарного надзора должны испрашивать разрешения следователя или прокурора, если по каким-либо причинам такое следователем дано быть не может.

Существенные изменения в уголовно-процессуальную деятельность органов государственного пожарного надзора внесло постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. Данным постановлением был установлен и конкретизирован круг дел, расследование по которым до конца велось органами дознания. По выражению М.С. Строговича, « ... на дознание был распространен порядок окончания расследования, ранее применявшийся лишь на предварительном следствии ... В конце 20-х гг. дознание по существу стало подменять предварительное следствие. Этому содействовало не только сужение круга дел, по которым обязательно предварительное следствие, но и включенное в ст. 108 УПК РСФСР постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 г. правила, по которому любое дело, подследственное следователю, может быть передано по разрешению прокурора в орган дознания для расследования в полном объеме».

В 1935 г. законодателем были внесены изменения в ст. 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, закрепившие среди других органов дознания – Главное управление пожарной охраны НКВД СССР, а постановлением ВЦИК и СНК СССР от 17 мая 1935 г. органам Главного управления пожарной охраны было предоставлено право производства расследования не только по делам о нарушениях противопожарных правил, но и по всем делам о пожарах.

Постановлением ВЦИК и СНК СССР № 52/654 7 апреля 1936 г. были определены функции и права государственного пожарного надзора в процессуальной сфере деятельности. Данное постановление предоставило и закрепило их право осуществлять неотложные следственные действия по пожарам и проводить предварительное расследование в полном объеме по делам о нарушениях противопожарных правил.

В силу сложившегося положения к концу 30-х гг., на основании совместного Циркуляра № 7 Прокуратуры СССР и НКВД СССР от 1938 г., в службах НКВД СССР, в том числе и в Главном управлении пожарной охраны, были созданы следственные отделы, а в управлениях – отделения дознания, которые до конца 50-х гг. так и продолжали осуществлять не только неотложные следственные действия, но и проводить предварительное расследование в полном объеме.

Более двадцати лет органы государственного пожарного надзора, наряду с другими органами предварительного расследования, профессионально занимались расследованием преступлений, имея вполне законодательно оформленный правовой и процессуальный статус. Однако в последующем ситуация стала кардинально меняться в сторону сокращения полномочий органов дознания в процессуальной сфере деятельности.

Значительное ограничение уголовно-процессуальных полномочий органов дознания произошло с введением в действие Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 25 декабря 1958 г. В последующем процессуальная деятельность органов ГПН (как и большинства органов дознания), определяемая в ст. 117 УПК РСФСР 1960 г., ограничивалась производством предварительной проверки по делам о пожарах и о нарушении противопожарных правил и передачей материалов дела в органы милиции, реже производством неотложных следственных действий и последующей передачей материалов уголовного дела по подследственности.

Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [12] за должностными лицами органов государственного пожарного надзора закреплено право производить дознание по делам о пожарах и по делам о нарушениях требований пожарной безопасности, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

С 1997 г. существенно изменился характер уголовно-процессуальной деятельности органов предварительного следствия и дознания. Так, Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР, в связи с принятием Уголовного Кодекса

Российской Федерации», перераспределил полномочия органов дознания и предварительного следствия в связи с изменением подследственности. В соответствии с новой редакцией ст. 126 УПК РСФСР, дела о преступлениях, связанных с неосторожным уничтожением имущества в полном объеме, должны были расследоваться органами дознания государственного пожарного надзора. Расследование уголовных дел о поджогах были отнесены к подследственности следователей прокуратуры. Нарушение правил пожарной безопасности были отнесены к подследственности следователей органов внутренних дел.

В настоящее время основным нормативным актом, регламентирующим уголовно-процессуальную деятельность сотрудников ГПН федеральной противопожарной службы, является Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [13] (УПК РФ), вступивший в действие с 1 июля 2002 г.

Органы ГПН отнесены к органам, осуществляющим предварительное расследование в форме дознания в соответствии с п. 4 ст. 40 УПК РФ. Исходя из этого, на них возлагаются следующие функции:

- дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно;
- выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно;
- осуществление иных предусмотренных УПК РФ полномочий.

На основании п. 6 ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознавателями органов ГПН расследование производится по уголовным делам об уничтожении или повреждение чужого имущества в крупном размере, совершенные путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, о нарушение требований пожарной безопасности, совершенное лицом, на котором лежала обязанность по их соблюдению, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека, об уничтожении или повреждении лесных насаждений и иных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности.

Изучив процесс становления специализированных органов по расследованию пожаров со временем «Русской правды» до принятия УПК РФ, можно сделать следующие выводы.

Довольно долгое время на Руси не было ни специализированных органов по расследованию пожаров, ни собственно законодательной базы, определяющей процессуальный порядок, привлечения виновных к ответственности.

Право XVIII в. вплоть до второй половины XIX в. возлагало функции по расследованию пожаров на полицию. Прогрессивным нормативным правовым актом того периода следует считать Устав уголовного судопроизводства 1864 г., определившим формы предварительного расследования, в том числе, дознание. Функция следствия была отделена от полиции и передана судебным следователям.

Наиболее интенсивно преобразования законодательства, в рассматриваемой области, происходят на протяжении всего XX в., когда непосредственно и происходит выделение органов ГПН, обладающих функциями по расследованию пожаров и нарушений требований пожарной безопасности. При этом прослеживается тенденция сначала по расширению полномочий дознавателей ГПН, а затем по их ограничению и передаче органам внутренних дел. С середины XX в. до конца 90-х гг. органы ГПН не являлись самостоятельными субъектами уголовно-процессуальной деятельности по расследованию пожаров, осуществляя, чаще всего, лишь неотложные следственные действия, а решение по делу принималось следователями прокуратуры либо органов внутренних дел.

Определенную самостоятельность дознаватели органов Государственной противопожарной службы приобрели со вступлением в законную силу действующего УПК РФ, согласно которому к их подследственности были отнесены конкретные составы преступлений, производство по которым осуществляется дознавателями в полном объеме.

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время нормативные акты, регулирующие деятельность органов ГПН по расследованию преступлений, связанных с пожарами, не всегда последовательны и согласованы друг с другом в части определения полномочий этих органов, в связи с чем требуется проведение работы по усовершенствованию их юридической техники и приведению в соответствии с практическими потребностями, возникающими при расследовании преступлений.

Литература

1. Щаблов Н.Н., Виноградов В.Н., Бессонов В.П. Пожарное дело в России: хрестоматия. СПб., 2007. С. 25.
2. Расследование пожаров: учеб. / под ред. Г.Н. Кирилова, М.А. Галишева, С.А. Кондратьева. СПб.: С.-Петерб. ун-т ГПС МЧС России, 2007. С. 9–10.
3. Лукичев Б.А. Уголовно-процессуальная деятельность органов государственного пожарного надзора и пути ее совершенствования: монография. Екатеринбург: Уральский ин-т ГПС МЧС России, 2007. 263 с.
4. Устав уголовного судопроизводства 1864 года: [сайт]. URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/ust_ugprav.php (дата обращения: 26.08.2013).
5. Аксенов С.Г. Российское законодательство, регламентировавшее деятельность пожарной охраны во второй половине XIX века // История государства и права. 2007. № 18. С. 23–24.
6. Викторский С.И. Русский уголовный процесс. М.: Юридическое бюро «Городец», 1997. С. 15.
7. Ларин А.М. Заметки о предварительном следствии в России // Государство и право. 1993. № 3. С. 73.
8. Рыжаков А.П. Возникновение дознания в органах Государственного пожарного надзора СССР // Исторический опыт и современность: Тр. Акад. МВД СССР. М., 1990. С. 120.
9. Удальцова Н.В. Нормативно-правовые основы взаимодействия пожарной охраны и милиции в борьбе с пожарами в Советской России // История государства и права. 2007. № 8. С. 38.
10. Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Исторический очерк: в 2 т. / под ред. В.П. Сальникова. СПб., 2002. Т. 2. 428 с.
11. Уголовно-процессуальный кодекс 1923 г.: [сайт]. URL: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=2012&page=11> (дата обращения: 26.08.2013).
12. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. 26 дек. № 35. Ст. 3649.
13. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. 24 дек. № 52. Ч. 1. Ст. 4921.

ПОРЯДОК ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА И ПРОИЗВОДСТВА ДОЗНАНИЯ ПО ДЕЛАМ, СВЯЗАННЫМ С УНИЧТОЖЕНИЕМ ИЛИ ПОВРЕЖДЕНИЕМ ЧУЖОГО ИМУЩЕСТВА ПО НЕОСТОРОЖНОСТИ

**Н.Ю. Борзунова;
В.И. Рохлин, доктор юридических наук, профессор.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены особенности порядка возбуждения уголовного дела и производства дознания по делам, связанным с уничтожением или повреждением чужого имущества по неосторожности.

Предложены современные направления совершенствования уголовно-процессуального законодательства, которое бы позволило быстро и эффективно проводить расследование данной категории дел.

Ключевые слова: расследование, уголовно-процессуальное законодательство, возбуждение уголовного дела, дознание, экспертиза, уничтожение или повреждение чужого имущества

ORDER OF INITIATION OF LEGAL PROCEEDINGS AND PRODUCTION OF INQUIRY ON THE AFFAIRS CONNECTED WITH DESTRUCTION OR DAMAGE OF SOMEONE ELSE'S PROPERTY ON IMPRUDENCE

N.Y. Borzunova; V.I. Rokhlin.

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

In article features and an order of initiation of legal proceedings and production of inquiry on the affairs connected with destruction or damage of someone else's property on imprudence are considered. The modern directions of improvement of the criminal procedure legislation which would allow quickly and to make effectively investigation on this category of affairs are offered.

Keywords: investigation, criminal procedure legislation, initiation of legal proceedings, inquiry, examination, destruction or damage of someone else's property

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации относит дознавателя к участникам уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Согласно ч. 1 ст. 21 на дознавателя возлагается обязанность уголовного преследования по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения.

В соответствии с ч. 3 ст. 21 и ч. 4 ст. 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ) дознаватель, с согласия прокурора, уполномочен возбудить уголовное дело частного и частно-публичного обвинения независимо от волеизъявления потерпевшего, при отсутствии заявления потерпевшего (его законного представителя), если будут установлены достаточные данные, указывающие на то, что преступление совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не способно самостоятельно защищать свои права и законные интересы [1].

Возбуждение уголовного дела – это не только процессуальное решение или правовой институт, это, прежде всего, этап, который всегда существует, если имеет место уголовный процесс.

Возбуждение уголовного дела, связанного с неосторожным уничтожением или повреждением чужого имущества – первоначальная стадия уголовного процесса, заключающаяся в правоотношениях и деятельности ее участников при определяющей роли органа дознания, следователя, прокурора и ограниченном участии суда по установлению наличия или отсутствия фактических и юридических оснований для начала предварительного расследования.

Задачами возбуждения уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 168 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), как стадии уголовного процесса являются:

– своевременная реакция на поступившую информацию о совершенном преступлении, которая выражается в немедленной регистрации любого заявления (сообщения), проведении проверочных действий и принятии решений;

– ограждение последующих этапов уголовного процесса от рассмотрения фактов, которых в реальности не было или, безусловно, не являющихся преступными [2].

Основанием для возбуждения уголовного дела могут быть достаточные данные, указывающие на признаки преступления, предусмотренные ст. 168 Уголовного кодекса Российской Федерации (ч. 2 ст. 140 УПК РФ).

Поводом к возбуждению уголовного дела может являться факт получения органом дознания, дознавателем, следователем или прокурором информации о совершенном

или подготавливаемом деянии с признаками преступления. Основаниями возбуждения уголовного дела являются (ч. 1 ст. 140 УПК РФ):

- заявление о преступлении;
- явка с повинной;
- сообщение о преступлении, полученное из других источников [3].

Заявление о преступлении – устные и письменные сообщения о совершенном, совершающем или подготавливаемом преступлении, исходящие от физических или юридических лиц.

Явка с повинной – добровольное сообщение лица о совершенном им преступлении. Явка с повинной является обстоятельством, смягчающим наказание либо освобождающим от ответственности или наказания.

К числу сообщений о преступлении, полученных из иных источников, следует относить любые письменные сообщения от любых предприятий, учреждений, организаций (в том числе общественных), опубликованные в печати, заметки, письма о готовящемся, совершающем или совершенном преступлении, а также факты непосредственного обнаружения органом дознания, дознавателем, следователем или прокурором признаков объективной стороны состава преступлений.

В результате проведения проверки по факту пожара, в порядке, определенном ст. 144 УПК РФ, в трехсугодичный срок принимается одно из следующих решений:

- о возбуждении уголовного дела;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;
- о передаче сообщения по подследственности [4].

По ходатайству дознавателя (следователя) начальник органа дознания (начальник следственного отдела) вправе продлить срок проверки до 10 суток.

Лицо, проводящее проверку, выполняет следующие действия:

- получает акт о пожаре от дежурного караула, выезжавшего на пожар, или составляет указанный документ, если пожарные подразделения на ликвидацию пожара не привлекались;
- производит осмотр места происшествия;
- опрашивает лиц, могущих дать сведения по данному факту, и получает объяснения от очевидцев, потерпевших, лиц, принимавших участие в тушении, специалистов, лиц, ответственных за соблюдение правил пожарной безопасности;
- истребует документы.

Чтобы документы в последующем были признаны доказательствами по делу, их получение должно быть оформлено соответствующим образом, для чего на имя руководителя объекта направляется письмо, которым истребуются необходимые приказы, должностные инструкции, схемы и т.д.

Проводя указанные действия, дознаватель должен установить следующие обстоятельства:

- время, дату возникновения пожара, объект пожара (в зависимости от назначения объекта – жилые дома, предприятия торговли и др. – решается вопрос о применении тех или иных Правил пожарной безопасности, Строительных норм и правил, других нормативных документов);
 - адрес, ведомственную принадлежность объекта пожара;
 - непосредственную (техническую) причину пожара;
 - лицо, виновное в возникновении пожара;
 - последствия пожара: материальный ущерб, сведения о ликвидации объекта, дезорганизации его работы, характер травм, полученных при пожаре, смерть потерпевших;
 - условия, способствовавшие наступлению тяжких последствий (несоответствие путей эвакуации, нарушение правил хранения и другие нарушения Правил пожарной безопасности);
 - лицо (лица), с действиями (или бездействием) которых связано наступление последствий пожара (цепочка ответственных лиц);

– является ли это деяние нарушением правил пожарной безопасности, повлекшим наступление тяжких последствий [2].

Основанием к возбуждению уголовного дела является наличие признаков объективной стороны преступления, а именно, уничтожение или повреждение чужого имущества в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности.

Установив в ходе проверки факт уничтожения или повреждения чужого имущества в крупном размере, совершенные путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, дознаватель с согласия прокурора возбуждает уголовное дело, вынося постановление о возбуждении уголовного дела и принятии его к своему производству [3].

В постановлении указываются место, время, кем составлено и все обстоятельства дела, а именно: источник получения информации о данном происшествии, непосредственная причина уничтожения или повреждения имущества, способ совершения преступления, статья УК РФ, содержащая обнаруженные признаки преступления, соответствующие статьи УПК РФ.

После получения согласия прокурора дознаватель в тот же день уведомляет об этом заявителя, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело, и немедленно приступает к производству дознания или неотложных следственных действий по делам, связанных с уничтожением или повреждением чужого имущества путем неосторожного обращения с огнем или иным источником повышенной опасности.

Обвинительный акт, составленный дознавателем, утверждается начальником органа дознания.

Обвиняемый и его защитник должны быть ознакомлены с обвинительным актом и материалами уголовного дела, о чем делается отметка в протоколе ознакомления с материалами уголовного дела.

Потерпевшему или его представителю по его ходатайству могут быть предоставлены для ознакомления обвинительный акт и материалы уголовного дела в том же порядке.

Материалы уголовного дела вместе с обвинительным актом направляются прокурору.

Срок дознания может быть продлен прокурором, но не более чем на 30 суток [5].

В случае назначения пожарно-технической экспертизы дознавателем (следователем) об этом выносится постановление. При назначении пожарно-технической экспертизы необходимо обеспечить соблюдение прав подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, предусмотренных ст. 198 УПК РФ.

Пожарно-техническую экспертизу могут проводить как в экспертном учреждении, так и вне его.

В распоряжение эксперта предоставляются постановление о назначении экспертизы и материалы уголовного дела.

Если экспертиза проводится вне экспертного учреждения, то дознаватель (следователь) разъясняет эксперту права и ответственность, предусмотренные ст. 57 УПК РФ, если экспертиза проводится в экспертном учреждении (за исключением государственного судебно-экспертного учреждения), то права и ответственность эксперту разъясняются руководителем учреждения (ст. 199 УПК РФ).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что основанием к возбуждению уголовного дела по факту преступления, предусмотренного ст. 168 УК РФ, является наличие определённых признаков уголовная ответственность за уничтожение или повреждение чужого имущества согласно диспозиции комментируемой статьи наступает только в случае причинения ущерба в крупном размере и при условии, если уничтожение или повреждение имущества совершены путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности. Законодатель в комментируемой статье употребляет понятие «крупный размер», а не «крупный ущерб». Связано это с тем, что преступление совершается по неосторожности в виде легкомыслия или небрежности. Представляется, что вопрос о крупном размере следует решать применительно к понятию крупного размера хищения.

Субъектами рассматриваемого преступления могут быть достигшие 16-летнего возраста как частные, так и должностные лица, если неосторожные действия последних не были связаны с выполнением ими своих служебных обязанностей. Неосторожное обращение может выразиться в нарушении специальных правил безопасности либо общепринятых правил необходимой предосторожности. Это может быть активное поведение виновного либо бездействие, повлекшие наступление указанных в комментируемой статье последствий. Сам процесс возбуждения уголовного дела регламентируется общим правилам возбуждения уголовных дел, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации. Проблемным моментом квалификации деяния по ст. 168 УК РФ выступает отсутствие четкого перечня источников повышенной опасности, данная классификация могла бы решить многие проблемы вменения данной статьи. Проведение следственных действий при производстве дознания по делам, связанным с уничтожением или повреждением чужого имущества, достаточно трудоемкий и долговременный процесс, требующий внимания и профессиональных знаний и навыков дознавателя, поэтому дознавателям системы ГПС МЧС России необходимо постоянное повышение квалификации и углубленные знания законодательства, а так же помочь компетентного эксперта-криминалиста.

Организация и производство судебных экспертиз осуществляется в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации, Федеральным законом Российской Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [6], Инструкцией по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы (утвержденной Приказом МЧС России от 19 августа 2005 г. № 640 [7]) и других нормативных правовых актов, регулирующих организацию и производство судебных экспертиз.

Проведение экспертизы в настоящее время это дорогостоящая операция, но в тоже время ее проведение необходимо для правильного установления причины пожара и других обстоятельств, необходимых в процессе проведения дознания по делам, связанным с уничтожением или повреждением имущества путем неосторожного обращения с огнем или иным источником повышенной опасности, поэтому выделение достаточного количества материальных средств из государственного бюджета на эти нужды является серьезной необходимостью.

Литература

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г., с изм. и доп. на 18 апр. 2013 г. // Рос. газ. 2001. 22 дек. № 2861.
2. Клименко М.С., Бочкова О.Е. Правовой статус сотрудника ГПС МЧС России в современном обществе // Здоровье, риск и безопасность сотрудников ГПС МЧС России: материалы межрегион. науч.-практич. конф. Санкт-Петербург, 22 сент. 2005 г. СПб.: С.-Петербург. ин-т ГПС МЧС России, 2005.
3. Чешко И.Д. Расследование преступлений, связанных с нарушением правил пожарной безопасности. М.: ВНИИПО, 2008.
4. Чешко И.Д. Расследование пожаров. М.: ВНИИПО, 2009.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 17 июня. № 25. Ст. 2954.
6. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. 10 июня. № 23. Ст. 2291.
7. Об утверждении Инструкции по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы: Приказ МЧС России от 19 авг. 2005 г.; Приказ Минюста России от 28 нояб. 2005 г. № 7210: [сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901945936> (дата обращения: 11.09.2013).



Сведения об авторах

Борзунова Наталья Юрьевна – преп. каф. теории и ист. гос. и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37;

Волкова Юлия Александровна – зам. нач. центра орг. и коорд. науч. исслед. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: yulikosan@mail.ru, канд. юрид. наук;

Грешных Антонина Адольфовна – нач. фак. подгот. и переподгот. науч. и науч.-пед. кадров СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: gantonina@mail.ru, д-р пед. наук, канд. юрид. наук, проф.;

Григонис Валериюс Пранович – зам. нач. каф. теории и ист. гос. и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, канд. юрид. наук, доц.;

Дашко Виталий Михайлович – аспирант фак-та подгот. и переподг. науч. и науч.-пед. кадров СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 645-20-25;

Деменишин Андрей Витальевич – ассистент каф. теории гос. и права Юридического ин-та Сибирского федерального ун-та (660135, г. Красноярск, ул. Взлетная, д. 30), тел. (391) 288-33-03, e-mail: lionad@mail.ru;

Доильницаин Алексей Борисович – зам. нач. СПб ун-та ГПС МЧС России по воспит. и прав. раб. (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-76-75, канд. юрид. наук;

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

Ковалева Ольга Викторовна – докторант фак. подгот. и переподгот. науч. и науч.-пед. кадров СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 645-20-25, канд. юрид. наук, доц.;

Коряковцев Юрий Николаевич – проф. каф. конст. пр. СПб ун-та МВД России (198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилотова, д. 1), тел. (812) 744-70-13, канд. юрид. наук, доц.;

Лебедева Анастасия Сергеевна – аспирант фак. подгот. и переподг. науч. и науч.-пед. кадров СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 645-20-25;

Муталиева Лэйла Сасыкбековна – зам. нач. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юрид. наук, доц.;

Максимова Елена Михайловна – ст. препод. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68;

Николаева Любовь Джоновна – ст. препод. каф. труд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-76;

Плотникова Елена Викторовна – ст. препод. каф. труд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-76;

Рыбкина Марина Владимировна – нач. каф. гражд. права, рук. учеб.-науч. компл. – 3 «Правовое и кадровое обеспечение деятельности МЧС России» СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, д-р юрид. наук, проф.;

Рохлин Виктор Иванович – проф. каф. теории и ист. гос. и права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, д-р юрид. наук, проф.;

Скрементова Ольга Сергеевна – доц. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юрид. наук, доц.;

Смертин Андрей Николаевич – доц. каф. гражд. права СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юрид. наук;

Талашова Анна Александровна – ст. инспектор отдела догов. раб. упр. организации закупок Центра обеспечения деятельности ФПС ГПС МЧС России (129085, Москва, Звездный бульвар, д. 7), e-mail: anjuta_08@mail.ru;

Текалина Ксения Николаевна – адъюнкт фак. подгот. и переподгот. науч. и науч.-пед. кадров СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: akn89@bk.ru;

Цыганкова Мария Николаевна – спец. цикла прав. дисциплин Центра проф. подгот. Упр. на транспорте МВД России по Сев.-Зап. федеральному округу (192007, Санкт-Петербург, Лиговский пр., д. 226/7), тел. (812) 766-65-35, канд. пед. наук.



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

Федеральное Государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» – высшее учебное заведение, реализующее программы среднего, высшего профессионального образования, а также образовательные программы послевузовского профессионального образования по подготовке научных, научно-технических и научно-педагогических кадров (адъюнктура). Институт дополнительного профессионального образования (в составе университета) осуществляет переподготовку и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России.

Начальник университета – Латышев Олег Михайлович, кандидат педагогических наук, профессор.

Основным направлением деятельности университета является подготовка специалистов в рамках направления – «Пожарная безопасность», вместе с тем организована подготовка и по другим специальностям, востребованным в системе МЧС России. Это специалисты в области системного анализа и управления, прикладной математики, законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России, психологии риска и чрезвычайных ситуаций, бюджетного учета и аудита в организациях МЧС, пожарно-технических экспертиз. Инновационными программами подготовки стало обучение специалистов по специализациям «Руководство проведением спасательных операций особого риска» и «Проведение чрезвычайных гуманитарных операций» со знанием иностранных языков.

Широта научных интересов, высокий профессионализм, большой опыт научно-педагогической деятельности, владение современными методами научных исследований, постоянный поиск оптимальных путей решения современных проблем позволяют коллективу университета преумножать научный и научно-педагогический потенциал вуза, обеспечивать непрерывность и преемственность образовательного процесса. Сегодня на 38 кафедрах университета свои знания и огромный опыт передают 2 академика РАН, 2 члена-корреспондента РАН, 8 заслуженных деятелей науки РФ, 20 заслуженных работников высшей школы РФ, 3 заслуженных юриста РФ. Подготовку специалистов высокой квалификации в настоящее время в университете осуществляют 3 лауреата Премии Правительства РФ в области науки и техники, 81 доктор наук, 280 кандидатов наук, 86 профессоров, 153 доцента, 27 академиков отраслевых академий, 24 член-корреспондента отраслевых академий, 8 старших научных сотрудников, 1 заслуженный деятель Республики Дагестан, 6 почетных работников высшего профессионального образования РФ, 3 почетных работника науки и техники РФ, один почетный работник высшей школы РФ, 1 почетный радиостроитель РФ и 1 почетный работник прокуратуры РФ.

В 2012 г. решением Ученого совета почетным президентом Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России избран статс-секретарь – заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Артамонов Владимир Сергеевич, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, эксперт Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ по проблемам управления, информатики и вычислительной техники, член экспертного совета Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки РФ для осуществления

экспертизы аттестационных дел по присвоению учёных званий на соответствие требованиям, установленным Министерством образования и науки РФ, лауреат Премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники, в мае 2012 г. награжден почетной грамотой Президента РФ.

В период с 2002 по 2012 гг. В.С. Артамонов возглавлял Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

В состав университета входят:

Институт развития;

Институт заочного и дистанционного обучения;

Институт безопасности жизнедеятельности;

Сибирский институт пожарной безопасности – филиал университета (г. Железногорск, Красноярский край);

Мурманский филиал университета;

три факультета: пожарной безопасности, экономики и права, подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров.

Университет имеет представительства в городах: Выборг (Ленинградская область), Магадан, Махачкала, Полярные Зори (Мурманская область), Петрозаводск, Стрежевой (Томская область), Чехов (Московская область), Хабаровск, Сыктывкар, Бургас (Болгария), Алматы (Казахстан).

В университете созданы:

Центр организации научно-исследовательской и редакционной деятельности;

Учебно-научный центр международной деятельности;

Учебный центр университета;

Учебно-пожарная часть;

Центр информационных и коммуникационных технологий;

Центр научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок;

Культурно-досуговый центр;

Учебно-методический центр;

Центр по обучению кадет.

В университете по различным направлениям подготовки обучается более 8000 человек. Ежегодный выпуск составляет более 1550 специалистов.

Реализуемые университетом направления подготовки и специальности:

«Пожарная безопасность» (специализации: «Пожаротушение», «Государственный пожарный надзор», «Руководство проведением спасательных операций особого риска», «Проведение чрезвычайных гуманитарных операций»), квалификация выпускника – инженер, специалист;

«Защита в чрезвычайных ситуациях», квалификация выпускника – инженер;

«Безопасность технологических процессов и производств», квалификация выпускника – инженер;

«Техносферная безопасность» (профили: «Безопасность технологических процессов и производств», «Защита в чрезвычайных ситуациях», «Радиационная и электромагнитная безопасность»), квалификация выпускника – бакалавр;

«Правовое обеспечение национальной безопасности» (специализации: «Государственно-правовая», «Уголовно-правовая»), квалификация выпускника – специалист;

«Судебная экспертиза», квалификация выпускника – судебный эксперт, специалист;

«Бухгалтерский учет, анализ и аудит», квалификация выпускника – экономист;

«Экономика», квалификация выпускника – бакалавр;

«Прикладная математика», квалификация выпускника – инженер-математик, бакалавр;

«Системный анализ и управление», квалификация выпускника – бакалавр техники и технологии;

«Психология», квалификация выпускника – психолог, преподаватель психологии, бакалавр;

«Управление персоналом», квалификация выпускника – менеджер, бакалавр;

«Тыловое обеспечение», квалификация выпускника – специалист;

«Психология служебной деятельности», квалификация выпускника – специалист;

«Юриспруденция», квалификация выпускника – юрист, бакалавр;

«Педагогическое образование», квалификация выпускника – бакалавр;

«Безопасность жизнедеятельности», квалификация выпускника – учитель безопасности жизнедеятельности;

«Экономическая безопасность», квалификация выпускника – специалист;

«Менеджмент организации», квалификация выпускника – менеджер;

«Менеджмент», квалификация выпускника – бакалавр;

«Государственное и муниципальное управление», квалификация выпускника – менеджер, бакалавр;

«Организация и технология защиты информации», квалификация выпускника – специалист по защите информации;

«Информационная безопасность», квалификация выпускника – бакалавр;

«Безопасность информационных технологий в правоохранительной сфере», квалификация выпускника – специалист;

«Наземные транспортно-технологические комплексы», квалификация выпускника – бакалавр;

«Наземные транспортно-технологические средства», квалификация выпускника – специалист;

«Эксплуатация транспортно-технологических машин и комплексов», квалификация выпускника – бакалавр;

«Автомобили и автомобильное хозяйство», квалификация выпускника – инженер;

«Управление персоналом» (Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и приравненные к ним органы Российской Федерации), квалификация выпускника – специалист;

«Пожарная безопасность» (уровни подготовки: базовый и углубленный), квалификация выпускника – техник, старший техник;

«Защита в чрезвычайных ситуациях» (уровни подготовки: базовый и углубленный), квалификация выпускника – техник-спасатель, старший техник-спасатель;

«Горное дело», квалификация выпускника – горный инженер.

В университете действуют 4 диссертационных совета по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по техническим, педагогическим и психологическим наукам.

Подготовку специалистов высшей квалификации: докторантов, аспирантов, аспирантов по очной и заочной формам обучения и соискателей осуществляет факультет подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров (далее – факультет).

В соответствии с лицензией на право ведения образовательной деятельности факультет проводит подготовку по 9 отраслям наук и 34 специальностям:

Технические науки:

03.02.08 – экология;

05.13.01 – системный анализ, управление и обработка информации (промышленность);

05.13.10 – управление в социальных и экономических системах;

05.13.18 – математическое моделирование, численные методы и комплексы программ;

05.13.19 – методы и системы защиты информации, информационная безопасность;

05.25.05 – информационные системы и процессы;

05.26.01 – охрана труда;

05.26.02 – безопасность в чрезвычайных ситуациях;

05.26.03 – пожарная и промышленная безопасность;

25.00.21 – теоретические основы проектирования горнотехнических систем;

25.00.35 – геоинформатика.

Экономические науки:

08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности, в том числе: управление инновациями, экономическая безопасность);

08.00.12 – бухгалтерский учет, статистика.

Юридические науки:

12.00.01 – теория и история права и государства, история учений о праве и государстве;

12.00.03 – гражданское право, предпринимательское право, семейное право; международное частное право;

12.00.04 – финансовое право, налоговое право, бюджетное право;

12.00.08 – уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право;

12.00.09 – уголовный процесс;

12.00.12 – криминалистика, судебно-экспертная деятельность, оперативно-розыскная деятельность;

12.00.13 – информационное право;

12.00.14 – административное право, административный процесс.

Педагогические науки:

13.00.01 – общая педагогика, история педагогики и образования;

13.00.08 – теория и методика профессионального образования.

Психологические науки:

05.26.03 – пожарная и промышленная безопасность;

19.00.01 – общая психология, психология личности, история психологии;

19.00.06 – юридическая психология.

Химические науки:

01.04.17 – химическая физика, горение и взрыв, физика экстремальных состояний вещества;

05.26.02 – безопасность в чрезвычайных ситуациях.

Исторические науки:

07.00.02 – отечественная история;

07.00.10 – история науки и техники.

Социологические науки:

05.26.01 – охрана труда;

22.00.08 – социология управления.

Философские науки:

09.00.08 – философия науки и техники;

09.00.11 – социальная философия.

В целях совершенствования научной деятельности в университете созданы научно-исследовательские лаборатории:

1. Научно-исследовательская лаборатория исследования пожаров и экологического мониторинга.

2. Лаборатория прикладных исследований кризисных ситуаций, связанных с глобальными колебаниями климата и геофизических параметров Земли.

3. Учебно-научная лаборатория нанотехнологий.

4. Лаборатория комплексной оценки опасностей и угроз.

5. Лаборатория комплексной оценки эффективности использования конных подразделений при реагировании на чрезвычайные ситуации.

6. Лаборатория государственного и корпоративного контроллинга.

7. Лаборатория психокоррекции и психосаморегуляции.

8. Лаборатория разработки прикладного программного обеспечения.

Ежегодно в университете проводятся международные научно-практические конференции, семинары и «круглые столы» по широкому спектру теоретических и научно-прикладных проблем, в том числе по развитию системы предупреждения, ликвидации и снижения последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, совершенствованию организации взаимодействия различных административных структур в условиях экстремальных ситуаций и др.

Среди них: Международная научно-практическая конференция «Сервис безопасности в России: опыт, проблемы и перспективы», Международный семинар «Предупреждение пожаров и организация надзорной деятельности», Международная научно-практическая конференция «Международный опыт подготовки специалистов пожарно-спасательных служб», Научно-практическая конференция «Совершенствование работы в области обеспечения безопасности людей на водных объектах при проведении поисковых и аварийно-спасательных работ», которые каждый год привлекают ведущих зарубежных ученых и специалистов пожарно-спасательных подразделений. В университете состоялась Четвертая встреча представителей ведомств России, Индии и Китая по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, Международная конференция «Актуальные аспекты законодательного регулирования проблем предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», в которых приняли участие представители Парламентской Ассамблеи ОДКБ и Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

На базе университета совместные научные конференции и совещания проводили Правительство Ленинградской области, Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Научно-технический совет МЧС России, Высшая аттестационная комиссия Министерства образования и науки Российской Федерации, Северо-Западный региональный центр МЧС России, Международная ассоциация пожарных и спасателей (CTIF), Законодательное собрание Ленинградской области.

Университет ежегодно принимает участие в выставках, организованных МЧС России и другими ведомствами. Традиционно большим интересом пользуется стенд университета на ежегодном Международном салоне «Комплексная безопасность», Международном форуме «Охрана и безопасность» SFITEX. В 2012 г. университет представлял проект типового класса для подготовки пожарных и спасателей на Международном салоне «Комплексная безопасность 2012».

Санкт-Петербургский университет на протяжении нескольких лет сотрудничает с Государственным Эрмитажем в области инновационных проектов по пожарной безопасности объектов культурного наследия. В апреле 2012 г. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России посетил Генеральный директор Государственного Эрмитажа М.Б. Пиотровский. В ходе визита М.Б. Пиотровский осмотрел библиотеку вуза, лаборатории пожарной техники, автоматической пожарной сигнализации, автоматических установок пожаротушения, автоматических систем управления и связи, учебно-научную лабораторию нанотехнологий и тренажерный комплекс подготовки специалистов ГИМС, побывал в зале офицерского собрания и технопарке университета.

При обучении специалистов в вузе широко используется передовой отечественный и зарубежный опыт. Университет поддерживает тесные связи с образовательными, научно-исследовательскими учреждениями и структурными подразделениями пожарно-спасательного профиля Азербайджана, Белоруссии, Болгарии, Великобритании, Германии, Казахстана, Китая, Кореи, Польши, Сербии, Словакии, США, Украины, Финляндии, Франции, Черногории, Чехии, Швеции, Эстонии и других государств.

Вуз является членом Международной ассоциации пожарных «Институт пожарных инженеров», объединяющей более 20 стран мира. В настоящее время вуз постоянно участвует в рабочей группе CTIF «Обучение и подготовка», принимает участие в научном проекте Совета государств Балтийского моря в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Балтийского региона, осуществляет проект

по обмену курсантами и профессорско-преподавательским составом с Государственной Школой пожарной охраны г. Гамбурга (Германия) и Высшей технической школой г. Нови Сад (Сербия).

Одним из направлений совместных научных исследований и учебных программ является сотрудничество университета с Международной организацией гражданской обороны (МОГО).

В сотрудничестве с МОГО Санкт-Петербургским университетом ГПС МЧС России были организованы и проведены семинары для иностранных специалистов (из Молдовы, Нигерии, Армении, Судана, Иордании, Бахрейна, Азербайджана, Монголии и других стран) по экспертизе пожаров и по обеспечению безопасности на нефтяных объектах, по проектированию систем пожаротушения. Кроме того, сотрудники университета принимали участие в конференциях и семинарах, проводимых МОГО на территории других стран. Осуществляется обмен обучающимися и сотрудниками с зарубежными учебными заведениями с целью обмена опытом и проведения стажировок.

В рамках взаимодействия с Организацией Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в высших учебных заведениях проводится работа по гармонизации законодательства стран-участников ОДКБ в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Сформирована постоянно действующая рабочая группа при ОДКБ, в состав которой вошли ведущие ученые университета. Рабочей группой был подготовлен Проект рекомендаций по гармонизации законодательства стран-участников ОДКБ в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В целях объединения усилий научных работников и ведущих специалистов в области гражданской защиты для создания более эффективной системы подготовки высококвалифицированных кадров пожарных и спасателей по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также повышения уровня научно-исследовательской и педагогической работы учебным заведением подписаны соглашения о сотрудничестве с более чем 20 зарубежными пожарно-спасательными подразделениями и учебными заведениями. Основными партнерами университета являются: Университет восточного Кентукки (США); Высшая школа подготовки пожарных офицеров (Франция); Государственная академия пожарной охраны Гамбурга (Германия); Рижский технический университет (Латвия); Высшая техническая школа г. Нови Сад (Сербия); Университет прикладных наук Тампере (Финляндия); Учебно-тренировочный центр подготовки пожарных Червиньяно (Италия); Университет «Профессор Доктор Асен Златаров» г. Бургас (Болгария); Академия вооруженной полиции МОБ КНР; Управление пожарно-спасательной службы общины Бар (Черногория); Университет г. Жилина (Словакия); Университет Лунда; Малардаленский университет (Швеция); Университет Центрального Ланкашира (Великобритания).

В 2012 г. были подписаны следующие соглашения о сотрудничестве в области образования: с Советом Государств Балтийского Моря (СГБМ); со Службой защиты Общины Бар (Черногория); с Академией Министерства по чрезвычайным ситуациям Азербайджанской Республики; с Техническим университетом г. Острава (Чехия); с Кокшетауским техническим институтом Министерства по чрезвычайным ситуациям (Казахстан); с Командно-инженерным институтом МЧС Республики Беларусь.

В октябре 2012 г. начальник университета принимал участие в составе делегации МЧС России в Форуме старших должностных лиц чрезвычайных служб АТЭС. В рамках мероприятия Министр В.А. Пучков «заложил камень» в строительство Дальневосточного филиала университета. В октябре 2012 г. подписан договор о сотрудничестве между университетом и Дальневосточным федеральным университетом.

В рамках научного сотрудничества с зарубежными вузами и научными центрами издается Российско-Сербский научно-аналитический журнал «Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности».

В университете проводится обучение сотрудников МЧС Кыргызской Республики на основании межправительственных соглашений.

За годы существования университет подготавливает более 1000 специалистов для пожарной охраны Афганистана, Болгарии, Венгрии, Вьетнама, Гвинеи-Бисау, Кореи, Кубы, Монголии, Йемена и других зарубежных стран.

Организовано обучение по программе дополнительного профессионального образования «Переводчик в сфере профессиональной коммуникации» студентов, курсантов, аспирантов и сотрудников.

Издается ежемесячный информационно-аналитический сборник центра организации и координации международной деятельности, аналитические обзоры по пожарно-спасательной тематике. Осуществляется перевод на различные языки лекционных материалов по ключевым темам, материалов конференций и семинаров, докладов, последовательный перевод при проведении различных международных мероприятий. Переведен на английский язык и постоянно обновляется сайт университета.

Компьютерный парк университета, составляет более 1400 единиц, объединенных в локальную сеть. Компьютерные классы позволяют курсантам работать в международной компьютерной сети Интернет. С помощью сети Интернет обеспечивается выход на российские и международные информационные сайты, что позволяет значительно расширить возможности учебного, учебно-методического и научно-методического процесса. Необходимая нормативно-правовая информация находится в базе данных компьютерных классов, обеспеченных полной версией программ «Консультант-плюс», «Гарант», «Законодательство России», «Пожарная безопасность». Для информационного обеспечения образовательной деятельности в университете функционирует единая локальная сеть.

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

Библиотека университета соответствует всем современным требованиям. Фонд библиотеки составляет более 433 тыс. экз. литературы по всем отраслям знаний. Фонды библиотеки имеют информационное обеспечение и объединены в единую локальную сеть. Все процессы автоматизированы. Установлена библиотечная программа «Ирбис».

Читальные залы (общий и профессорский) библиотеки оснащены компьютерами с выходом в Интернет, Интранет, НЦУКС и локальную сеть университета. Создана и функционирует Электронная библиотека, она интегрирована с электронным каталогом. В Электронную библиотеку оцифровано $\frac{2}{3}$ учебного и научного фонда. К электронной библиотеке подключены: филиал в г. Железногорске и библиотека учебно-спасательного центра «Вытегра», а также учебные центры. Имеется доступ к крупнейшим библиотекам страны и мира (Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина, Российская национальная библиотека, Российская государственная библиотека, Библиотека академии наук, Библиотека Конгресса).

С РГБ – заключен договор на пользование и просмотр диссертаций в электронном виде. В библиотеке осуществляется электронная книговыдача. Это дает возможность в кратчайшие сроки довести книгу до пользователя.

Библиотека выписывает свыше 100 наименований печатной продукции, 15 наименований газет, в том числе «Спасатель», «Пожаровзрывобезопасность», «Пожары и чрезвычайные ситуации: предотвращение, ликвидация». На базе библиотеки создана профессорская библиотека и профессорский клуб вуза.

Университет активно сотрудничает с ВНИИПО МЧС России и ВНИИ ГО и ЧС МЧС России, которые ежемесячно присыпают свои издания, необходимые для учебного процесса и научной деятельности университета.

Типографский комплекс университета оснащен современным типографским оборудованием для полноцветной печати, позволяющим обеспечивать не только заказы на печатную продукцию университета, но и план издательской деятельности министерства.

Университет издает 7 собственных научно-аналитических журналов, публикуются материалы ряда международных и всероссийских научных конференций, сборники научных трудов профессорско-преподавательского состава университета. Издания университета соответствуют требованиям законодательства РФ и включены в электронную базу Научной электронной библиотеки для определения Российского индекса научного цитирования, а также имеют международный индекс. Научно-аналитический журнал «Проблемы управления рисками в техносфере» и электронный журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России» включены в утвержденный решением Высшей аттестационной комиссии «Перечень периодических научных и научно-технических изданий, выпускаемых в Российской Федерации, в которых рекомендуется публикация результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора наук и кандидата наук».

Все слушатели и курсанты университета получают практический навык по программе подготовки пожарных и спасателей.

Учебная пожарная часть университета имеет 13 единиц современной техники. Обучение курсантов и слушателей на образцах самой современной специальной техники и оборудования способствует повышению профессионального уровня выпускников. Исходя из оперативной обстановки в университете, в постоянной боевой готовности находится 100 курсантов, готовых по вызову совместно с караулами УПЧ выезжать к месту пожара или аварии.

Слушатели и курсанты университета проходят специальный курс обучения на базе Учебно-спасательного центра «Вытегра» – филиала Северо-Западного регионального ПСО МЧС России; Центра подготовки спасателей Байкальского поисково-спасательного отряда МЧС России, расположенного в населенном пункте Никола вблизи озера Байкал, 40-го Российского центра подготовки спасателей, 179-го Спасательного центра в г. Ногинске; Центра подготовки спасателей «Красная Поляна» Южного регионального ПСО МЧС России.

Поликлиника университета оснащена современным оборудованием, что позволяет проводить комплексное обследование и лечение сотрудников учебного заведения и учащихся.

В университете большое внимание уделяется спорту. Составленные из преподавателей, курсантов и слушателей команды по разным видам спорта – постоянные участники различных спортивных турниров, проводимых как в Санкт-Петербурге, России так и за рубежом. Слушатели и курсанты университета являются членами сборных команд МЧС России по различным видам спорта. По итогам спартакиады МЧС России среди учебных заведений в 2012 г. университет занял первое место, став победителем второй год подряд.

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

Курсанты и слушатели имеют прекрасные возможности для повышения своего культурного уровня, развития творческих способностей в созданном в университете культурно-досуговом центре. Учащиеся университета принимают активное участие в играх КВН среди команд структурных подразделений МЧС, ежегодных профессионально-творческих конкурсах «Мисс МЧС России», «Лучший клуб», «Лучший музей», конкурсе музыкального творчества пожарных и спасателей «Мелодии Чутких Сердец».

В декабре 2012 г. слушатель университета Елена Мигачева стала обладателем титула «Краса и честь Санкт-Петербурга».

В рамках работы Центра с 2001 г. создана и действует творческая студия «Движение прямо», обладатель гран-при международного фестиваля «Россия молодая», победитель фестиваля студенческого творчества «Арт-студия» 2010 и 2011 гг. В составе студии несколько творческих коллективов: вокальная группа «Экипаж» – Лауреат всероссийских и международных музыкальных конкурсов 2009–2011 гг. в городах: Липецке, Мурманске, Тюмени, Кирове, Зеленограде, обладатель гран при международного фестиваля «Россия молодая», постоянный участник праздничных концертов, организуемых министерством

и правительством города; шоу-балет «HELP» – Лауреат Всероссийского конкурса «Мелодии чутких сердец» 2009 в г. Липецке и 2010 г. в г. Тюмени, первое место в номинации «Танцевальный жанр»; интерактивный театр «ПРИЗ» – непременный участник всех ведомственных мероприятий и тематических городских праздников для детей; шоу-дует «Наши» – Лауреат Всероссийского конкурса «Мелодии чутких сердец» 2010 г. в г. Тюмени, а также команда технического обеспечения «Взгляд» – Лауреат Всероссийского конкурса «Мелодии чутких сердец» 2009 г. – г. Липецк, первое место в номинации «Песня родного края», 2010 г. в г. Тюмени, второе место в номинации «Видеоклип». Курсанты, слушатели и студенты стали авторами видео-версии литературно-музыкальной композиции «Выстояли и победили!», спектакля по пьесе В. Жеребцова «Памятник», 3-х CD-дисков ВГ «Экипаж» и более сорока видеороликов для праздничных мероприятий университета и министерства.

Одной из задач Центра является совершенствования нравственно-патриотического и духовно-эстетического воспитания личного состава, обеспечение строгого соблюдения дисциплины и законности, укрепление корпоративного духа сотрудников, формирования гордости за принадлежность к министерству и университету. Парадный расчет университета традиционно принимает участие в параде войск Санкт-Петербургского гарнизона, посвященном Дню Победы в Великой Отечественной войне. Слушатели и курсанты университета – постоянные участники торжественных и праздничных мероприятий, проводимых МЧС России, Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, приуроченных к государственным праздникам и историческим событиям.

С 2008 г. курсанты 1–3 курсов факультетов пожарной безопасности и экономики и права при участии пиротехников 346-го спасательного Краснознаменного центра Северо-Западного регионального центра МЧС России и группы спасателей-водолазов Северо-Западного регионального поискового спасательного отряда принимают активное участие в поисковых работах. Члены поисковой группы и ветераны учебного заведения ежегодно участвуют в мероприятиях, связанных с увековечением памяти погибших, открывая вахты памяти в памятные блокадные январские дни и День Победы, возлагая цветы к памятнику «Рубежный камень», к мемориалу «Невский плацдарм», мемориалу на Синявинских высотах, мемориальном кладбище в посёлке Сологубовка. Курсанты, участвующие в поисковой работе, изучают военную историю, регулярно посещая музеи «Невский пятак», диораму «Прорыв блокады Ленинграда», описывают, реставрируют и снабжают пояснительными надписями, обнаруженные в процессе проведенных поисковых операций предметы военного времени, формируя экспозиции музея университета.

В университете из числа курсантов и слушателей создано творческое объединение «Молодежный пресс-центр», осуществляющее выпуск корпоративного журнала университета «Первый».

В апреле 2012 г. в рамках пресс-тура в университете побывали журналисты различных средств массовой информации. Для представителей прессы была организована пресс-конференция начальника университета, показательные выступления учебной пожарной части и экскурсия по университету.

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



АВТОРАМ ЖУРНАЛА «ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ»

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

1. Материалы для публикации представляются в редакцию с *резолюциями* заместителя начальника университета по научной работе и ответственного за выпуск журнала. Материал должен сопровождаться:

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

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

в) *электронной версией* статьи, представленной в формате редактора Microsoft Word (версия не ниже2003). Название файла должно быть следующим:

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

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

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

3. Оформление текста:

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

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

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

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

4. Оформление формул в тексте:

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

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

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

5. Оформление рисунков и таблиц:

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

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

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

г) таблицы должны иметь «вертикальное» построение;

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

6. Оформление библиографии (списка литературы):

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

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

Пристанищные библиографические списки должны соответствовать ГОСТ Р 7.0.5-2008.

Примеры оформления списка литературы:

Литература

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

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

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

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

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

6. Белоус Н.А. Прагматическая реализация коммуникативных стратегий в конфликтном дискурсе // Мир лингвистики и коммуникации: электронный научный журнал. 2006. № 4: [сайт]. URL: http://www.tverlingua.ru/archive/005/5_3_1.htm (дата обращения: 15.12.2007).

7. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон Рос. Федерации от 22 августа 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35. Ст. 3503.

7. Оформление раздела «Сведения об авторах»

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

Статья должна быть подписана авторами и указаны контактные телефоны.

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

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

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

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

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 3 (20) – 2013

Издается ежеквартально

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

Главный редактор Л.В. Алексеева
Выпускающий редактор Н.В. Удальцова

Подписано в печать 27.09.2013. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. л. 10,75. Тираж 1000 экз. Зак. №

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