

**Чаловская Е.К., Ключихин И.О., Белоцерковская Л.А.**

**Правовое регулирование создания, содержания и функционирования защитных сооружений гражданской обороны**

**Аннотация:** В данной статье рассматривается проблема правового регулирования создания, содержания и функционирования защитных сооружений гражданской обороны. Были рассмотрены нормативные правовые акты, касающиеся защитных сооружений гражданской обороны, а также судебные дела, которые позволили выявить недостатки в законодательной базе. По результатам исследования были предложены рекомендации для дальнейшего усовершенствования нормативной правовой базы в области эксплуатации защитных сооружений гражданской обороны.

**Ключевые слова:** гражданская оборона, защитное сооружение гражданской обороны, подземное пространство городов, законодательство, частно-государственное взаимодействие

На протяжении всего существования человечества люди сталкиваются с различными чрезвычайными ситуациями, которые способны понести за собой колоссальные потери. С развитием цивилизации человек может подвергаться воздействию не только природных катаклизмов, но и техногенных катастроф. Для обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях (ЧС), к которым также относится и военное время, была создана система защиты в чрезвычайных ситуациях. Одним из мероприятий для работы системы является наличие защитных сооружений гражданской обороны (ЗС ГО), которые относятся к одному из самых действенных методов коллективной защиты. Однако МЧС России по результатам инвентаризации установило, что количество стоящих на учете в России ЗС ГО уменьшилось по сравнению с 2008 годом на 15% [1].

При рассмотрении литературы о защитных сооружениях можно столкнуться с некоторыми часто встречаемыми критериями оценивания эксплуатации ЗС ГО. Так, в исследованиях [2, 3]

затрагивается проблема того, что подготовка к использованию сооружений на данный момент имеет значительные недостатки, и работа самой системы обеспечения безопасности населения далеко несовершенна, и для улучшения этого положения требуются привлечение финансовых средств и капитальные ремонты убежищ.

Еще одну причину стоит учитывать при обеспечении безопасности – это человеческая мобильность, то есть насколько люди способны к эвакуации при чрезвычайных ситуациях, так как человек при таких обстоятельствах становится уязвимым [4].

Обеспечение безопасности каждого человека – это одна из самых важных задач государства, поэтому в данной работе внимание обращено непосредственно к законодательству для выявления недостатков в системе защиты населения, а точнее касающиеся защитных сооружений гражданской обороны.

Техническое состояние и нехватка ЗС ГО на сегодняшний день представляют актуальную проблему обеспечения безопасности.

Целью работы является исследование особенностей правового регулирования создания, содержания и функционирования защитных сооружений гражданской обороны и введение рекомендаций по улучшению нормативной правовой базы. Для выполнения цели были реализованы задачи:

1. Рассмотреть нормативную правовую базу, регламентирующую создание, содержание и функционирование ЗС ГО.
2. Рассмотреть решение судебных дел в части создания, содержания и функционирования ЗС ГО.
3. Разработать рекомендации для улучшения законодательной базы и ее применения.

Для поставленной проблемы недостатков в действующем законодательстве, касающегося ЗС ГО, использована следующая логическая цепочка методов: постановка проблемы на исследование – изучение нормативных правовых актов, интересующих нас в рамках рассматриваемого вопроса – анализ изученной литературы о ЗС ГО – конкретизация информации – синтез, в котором было проведено смысловое соединение в последовательную систему – выявление и разрешение противоречий.

В процессе работы были проанализированы действующие законные и подзаконные акты (рисунок 1).

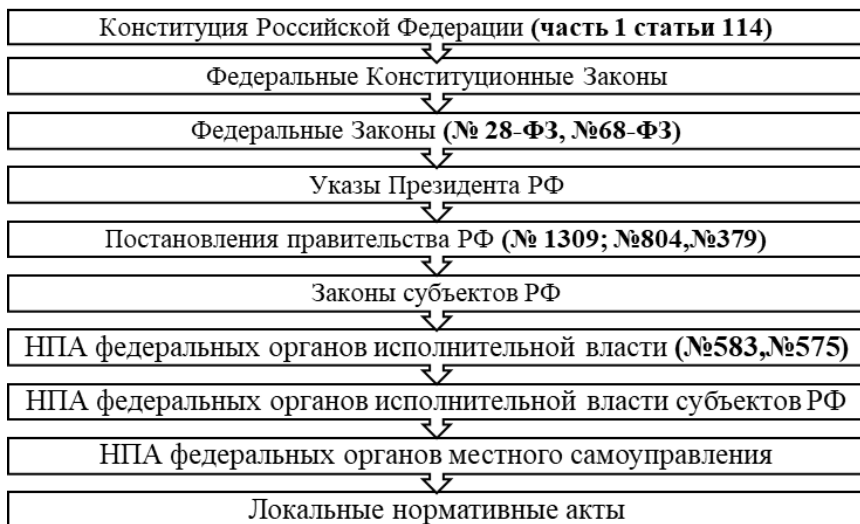


Рисунок 1 – Иерархическая ветвь НПА

На рисунке в скобках отмечены НПА, относящиеся к гражданской обороне, каждый из которых не должен перечить предыдущему, а если перечит, значит истинным принимается вышестоящий.

Таким образом, стоит выделить два документа, которые позволяют нам в полной мере изучить нормативные правовые документы, непосредственно связанные с защитными сооружениями гражданской обороны. Таковыми являются Постановление Правительства РФ № 1309 и Приказ МЧС РФ № 583.

Согласно Приказу № 583 существует несколько случаев составления паспорта ЗС ГО – это может быть ввод в эксплуатацию или изменение его типа, а также результат инвентаризации, которую осуществляют подразделения МЧС России. Наиболее частым является третий, при этом собственники о подобной инвентаризации и её результатах могут не знать достаточно долгое время, пока соответствующие органы Администрации или МЧС России не явятся с проверкой ЗС ГО. Суду зачастую достаточно наличия паспорта убежища для признания объекта ЗС ГО. Однако существуют и судебные акты, в которых отражена иная позиция.

Были рассмотрены судебные решения, по вопросу ЗС ГО. При анализе Дела № А39-9067/2018 [5] был выявлен неверно составленный паспорт убежища, в порядке инвентаризации допущены многочисленные ошибки, в связи с чем суд признал ЗС ГО незаконно внесенным в реестр и журнал учета. В Деле № А42-4933/2018 [6] компания по теплоснабжению обратилась с иском к Российской Федерации в лице Росимущества о взыскании 5 302 206 руб. 55 коп. задолженности за поставленную тепловую энергию в многоквартирные дома, в которых находились защитные сооружения гражданской обороны. Росимущество возражало, т.к. ЗС ГО были сняты с учета как необоснованно поставленные на учет, но компания предоставила доказательство в виде выписки из реестра сооружений гражданской обороны ГУ МЧС России. Из паспортов убежищ следовало, что все они являются отапливаемыми. В ходе дела было доказано, что ЗС ГО не были сняты с учета должным образом и не выбывали из владения собственности РФ в установленном порядке. Суд принял решение удовлетворить иск. Дело № А79-13422/2018. [7] относилось к истечению срока давности подачи иска на незаконное оформление ЗС ГО в собственность. Данное дело показывает сложившуюся в настоящее время ситуацию с содержанием и эксплуатацией убежищ. В 90-е годы многие ЗС ГО были приватизированы на законных основаниях и в законодательстве не указано возможности возвращения их в ведение РФ. А объекты, на данный момент находящиеся в государственной собственности, переданы различным государственным учреждениям в ведение или управление.

Исходя из рассмотренных судебных решений, можно сделать вывод о том, что большинству организаций невыгодно содержать ЗС ГО и ввиду несовершенства законодательной базы им удастся с легкостью признать убежище не соответствующим требованиям СНиП II-11-77 и Приказа № 583. Отсутствие единой базы реестра и журналов учета также позволяют влиять на ход судебного разбирательства не в пользу государства. Таким образом, ЗС ГО, предназначенные для реализации публичного интереса в безопасности личности, находятся в ведении частных организаций, при этом законодательство возлагает на владельцев убежища обязанности по содержанию и готовности к использованию. Но

согласно действующему законодательству, собственник может легально доказать не принадлежность помещения к ЗС ГО, ввиду того, что содержание является невыгодным для организаций.

Решение данных проблем возможно при изменении не только правовых, но и организационных мер со стороны государства в лице его уполномоченных органов. В данном случае целесообразны будут следующие предложения по совершенствованию:

1. Внесение поправок в законодательство о предоставлении государственного финансирования (компенсаций) владельцам ЗС ГО для поддержания в готовности и эксплуатации.

2. Повышение качества проверок ЗС ГО для выявления несоответствия нормам и не соблюдения правил эксплуатации данных сооружений в повседневное время.

3. Совершенствование единой системы учета и контроля ЗС ГО, которая могла бы полноценно учитывать процессы: проверок, инвентаризаций, создания паспортов ЗС ГО, внесения в журнал защитных сооружений и в реестр.

4. В случае уничтожения ЗС ГО необходимо увеличить размер штрафов и внести поправки касательно обязательного восстановления ЗС ГО.

Таким образом, подводя итоги исследования, можно сделать вывод, что, несмотря на наличие достойной нормативно-правовой базы, тем не менее, на сегодняшний день имеются и недостатки, это было выявлено при анализе судебных дел. По результатам исследования нами были предложены рекомендации, которые в дальнейшем могут помочь усовершенствовать систему инженерной защиты населения Российской Федерации.

#### Литература:

1. РИА Новости. Недвижимость. «Почти 40% защитных сооружений ГО в РФ состояли на учете необоснованно – МЧС» [Электронный ресурс]. – URL: <https://realty.ria.ru/20160427/407350656.html> (дата обращения: 12.09.2020).

2. *Bitarafan M., Hosseini S.B., Sabeti N., & Bitarafan A.* The architectural evaluation of buildings' indices in explosion crisis management//Alexandria Engineering Journal. – 2016. – №55 (4). – P. 3219-3228.

3. *Туманов Ю.А., Узун О.Л.* Анализ проблем обеспечения безопасности населения и территорий в чрезвычайных ситуациях и пути их решения//ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ. – 2020. – №2 (47). – С. 35-43.

4. *Yatamoto L., Serraglio D.A., & Cavedon-Capdeville F.D.S.* Human mobility in the context of climate change and disasters: A south american approach//International Journal of Climate Change Strategies and Management. – 2018. – №10 (1). – P. 65-85.

5. Решение от 20 марта 2019 г. по делу № А39-9067/2018. Арбитражный суд Республики Мордовия [Электронный ресурс]. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/OxiUv88UbQmW/> (дата обращения: 17.09.2020).

6. Решение 13 ноября 2018 г. по делу № А42-4933/2018. Арбитражный суд Мурманской области [Электронный ресурс]. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/dmBp23u7D9Nm/> (дата обращения: 17.09.2020).

7. Решение от 6 мая 2019 г. по делу № А79-13422/2018. Арбитражный суд Чувашской Республики [Электронный ресурс]. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/0sYJb8D9bEoN/> (дата обращения: 17.09.2020).

---

**Усманова Т.Х.**

### **Обеспечение безопасности сложных систем в рамках согласованности регулирующих актов**

**Аннотация:** Безопасность сложных систем зависит от согласованности регулирующих их нормативно-правовых актов. В работе выделены отдельные вопросы Стратегии развития Научно-Технологического Развития РФ, майских Указов и Госпрограмм РФ. Современное регулирование нормативно-правовых актов отмечаются несогласованностью, а также наличием противоречий между собой, даже в некоторых случаях имеют вредное воздействие на развитие экономических процессов в сложных системах. Взаимодействие сложных систем, крупных корпораций и холдингов в мировом сообществе привело к противоречивым трансформациям. В таких условиях организационные процессы могут тормозить