#### **Тема №1**

**Законодательная база по подготовке спасателей**

**Занятие 1**

***«Нормативное правовое регулирование использования***

***водных объектов»***

**Литература[[1]](#footnote-1):**

1. Водный Кодекс Российской Федерации от 4.06.2006 №74-ФЗ.
2. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ».
4. Федеральный закон от 22.08.1995г. №151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».
5. Федеральный закон от 21.07.1997 №117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений».
6. Постановление Правительства РФ от 14.12.2006 №769 «О порядке утверждения Правил охраны жизни людей на водных объектах».
7. Постановление Правительства РФ от 3.04.1997 №383 «Об утверждении Правил предоставления в пользование водных объектов, находящихся в государственной собственности, установления и пересмотра лимитов водопользования, выдачи лицензии на водопользование и распорядительной лицензии Правительства РФ».
8. Постановление Правительства РФ от 23.11.1996 №1404 «Об утверждении Положения о водоохранных зонах водных объектов и их прибрежных защитных полосах».
9. Постановление Правительства РФ от 23.12.2004 № 835 «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».
10. Приказ МПР РФ от 23.03.2005 №70 «Перечень видов специального водопользования».
11. Приказ МЧС РФ от 29.06.2005 №502 «Об утверждении Правил пользования маломерными судами на водных объектах РФ».
12. Приказ МЧС РФ от 29.06.2005г. №500 «Об утверждении Правил государственной регистрации маломерных судов».
13. Приказ МЧС РФ от 29.06.2005г. №501«Об утверждении Правил технического надзора за маломерными судами на водных объектах РФ».
14. Постановление Правительства Тюменской области от 04.04.2006г. №85-п «Об утверждении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Тюменской области».
15. Постановление Правительства Тюменской области от 31.12.2008 №381-п «О правилах охраны жизни людей на водных объектах Тюменской области».
16. Распоряжение Губернатора Тюменской области от 04.04.2005 №53-пк «О реализации полномочий по осуществлению поиска и спасению людей во внутренних водах на территории Тюменской области».
17. Ю.А.Филатов и др. Справочник спасателя – М.:ВНИИ ГОЧС, 1995г.
18. В.В.Антонов, В.В.Романов. Маломерные суда на водоёмах России. М.,2003г.

**Введение**

В связи с тем, что вода является важнейшим компонентом окружающей природной среды, возобновляемым, ограниченным и уязвимым природным ресурсом, она используется и охраняется в Российской Федерации, как основа жизни и деятельности народов, проживающих на её территории, обеспечивает экономическое и социальное благополучие населения, существование животного и растительного мира.

В данной лекции мы рассмотрим основные нормативные документы по использованию водных объектов и организации общего водопользования на территории субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

**Нормативное регулирование использования водных объектов**

Водное законодательство состоит из Водного Кодекса Российской Федерации (от 3 июля 2006 года №74-ФЗ), других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Целью Водного законодательства является установление порядка водопользования, охраны водных объектов, в том числе:

* сохранение прав действующих водопользователей на прежних условиях;
* применение норм и правил, регулирующих водопользование и охрану водных объектов.

***Основные принципы водного законодательства:***

* значимость водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека;
* приоритет охраны водных объектов перед их использованием;
* целевое использование;
* приоритет использования для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
* участие граждан, общественных объединений в решении вопросов, касающихся прав, а также обязанностей по их охране;
* равный доступ физических и юридических лиц к приобретению права пользования;
* гласность осуществления водопользования;
* комплексное использование водных объектов;
* платность использования водных объектов;
* экономическое стимулирование охраны водных объектов.

Водный кодекс Российской Федерации устанавливает правовые основания пользования водными объектами, определяет объекты правового регулирования водных отношений, режимы их охраны и защиты.

Водный кодекс Российской Федерации регулирует отношения в области использования и охраны водных объектов в целях:

* обеспечения прав граждан на чистую воду и благоприятную водную среду;
* создания оптимальных условий водопользования;
* поддержания качества поверхностных и подземных вод в состоянии, отвечающем санитарным и экологическим требованиям;
* защиты водных объектов от загрязнения, засорения и истощения;
* предотвращения или ликвидации вредного воздействия, а также сохранения биологического разнообразия водных систем.

Необходимо обратить внимание на то, что в соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года и Федеральным конституционным законом от 25 марта 2004 года № 1-ФКЗ водное законодательство Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Водным кодексом Российской Федерации были приняты иные нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и местного самоуправления:

* Федеральный закон « О безопасности гидротехнических сооружений» от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ регулирующий отношения, возникающие при осуществлении деятельности по обеспечению безопасности при проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, реконструкции, восстановлении, консервации и ликвидации гидротехнических сооружений, устанавливает обязанности органов государственной власти, собственников гидротехнических сооружений и эксплуатирующих организаций по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений.
* Положение «О государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2004 года N 835.
* Правила «Предоставления в пользование водных объектов, находящихся в государственной собственности, установления и пересмотра лимитов водопользования, выдачи лицензии на водопользование и распорядительной лицензии правительство Российской Федерации», утвержденные Постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1997года N 383, устанавливающие порядок предоставления в пользование находящихся в государственной собственности водных объектов, установления и пересмотра лимитов водопользования для субъектов Российской Федерации и водопользователей, выдачи, оформления, регистрации лицензий на водопользование и распорядительных лицензий юридическим лицам и гражданам.
* Типовые Правила охраны жизни людей на водных объектах, утвержденные МЧС России 03 декабря 2001 года.
* Правила аттестации судоводителей на право управления маломерными судами, поднадзорными ГИМС Министерства РФ по делам ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий (приказ МЧС России от 29.06.2005 №498).
* Правила плавания по внутренним водным путям Российской Федерации. (Приказ Минтранса России от 14.10.2002 №129).

На основании и во исполнение Водного кодекса, других федеральных законов, иных правовых нормативных актов Российской Федерации, законов субъектов РФ органы исполнительной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий издают нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения.

**В Тюменской области изданы следующие нормативные документы:**

* Распоряжение Губернатора Тюменской области от 4 апреля 2005 года №53-пк «О реализации полномочий по осуществлению поиска и спасению людей во внутренних водах на территории Тюменской области».
* Постановление Правительства Тюменской области от 04.04.2006г. №85-п «Об утверждении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Тюменской области».
* Постановление Правительства Тюменской области от 31.12.2008 №381-п «О правилах охраны жизни людей на водных объектах Тюменской области».

Регулирование водных отношений осуществляется исходя из типов муниципальных образований (поселение, муниципальный район, городской округ), который определен статьями 14-18 Федерального закона от 6.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В нем подчеркивается, что вопросом местного значения является организация и осуществление мероприятий в области водопользования и безопасности людей на водных объектах. Таким образом, органы местного самоуправления несут ответственность за безопасность проживающего населения и охрану их жизни и здоровья.

**Организация общего водопользования и использования**

**Водных объектов на территории Тюменской области**

**и муниципального образования**

Исходя из условий предоставления водных объектов в пользование водопользование подразделяется на:

* совместное водопользование;
* обособленное водопользование.

Обособленное водопользование может осуществляться:

* на водных объектах или их частях находящихся в собственности физических лиц, юридических лиц;
* на водных объектах или их частях, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных для обеспечения обороны страны и безопасности государства, иных государственных или муниципальных нужд, обеспечение которых исключает использование водных объектов или их частей другими физическими лицами, юридическими лицами, а также для осуществления аквакультуры (рыбоводства).

По способу использования водных объектов водопользование подразделяется на:

* водопользование с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов при условии возврата воды в водные объекты;
* водопользование с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов без возврата воды в водные объекты;
* водопользование без забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов.

В соответствии с законодательством Российской Федерации:

Общее водопользование - использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств, которое может осуществляться гражданами и юридическими лицами без получения лицензии на водопользование.

Специальное водопользование - использование водных объектов с применением сооружений, технических средств и устройств, которое осуществляется гражданами и юридическими лицами только при наличии лицензии на водопользование, за исключением случаев использования водных объектов для плавания на маломерных плавательных средствах и для разовых посадок (взлетов) воздушных судов.

Рекреация - восстановление здоровья и трудоспособности путем отдыха вне жилища: на лоне природы, в туристической поездке и т.п.

Необходимо отметить, что в Российской Федерации территории, предназначенные для организации мест отдыха населения, включают в себя парки, сады, городские леса, лесопарки, пляжи, иные объекты.

Под водными объектами общего пользования понимаются водные объекты, находящиеся в общедоступном, то есть открытом пользовании. Использование отдельных водных объектов или их частей может быть ограничено, приостановлено или запрещено в целях обеспечения защиты основ конституционного строя, обороны страны и безопасности государства, охраны здоровья населения, окружающей природной среды и историко-культурного наследия, прав и законных интересов других лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Общее водопользование водных объектах, находящихся в муниципальной собственности, допускается на условиях, установленных соответствующими органами местного самоуправления по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области управления использованием и охраной водного фонда. Орган местного самоуправления обязан объявить в установленном порядке об условиях общего водопользования или о его запрещении на водном объекте, находящемся в муниципальной собственности.

Органы местного самоуправления устанавливают места, где запрещены забор воды для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание, плавание на маломерных плавательных средствах, водопой скота, а также определяют иные условия общего водопользования на водных объектах, расположенных на территориях городских, сельских поселений и других муниципальных образований.

О запрещении купания и иных подобного рода условиях осуществления общего водопользования население оповещается через средства массовой информации, специальными информационными знаками или иными способами.

Кроме общего водопользования водные объекты могут использоваться на территории муниципального образования и для рекреации, то есть водные объекты используются для массового отдыха, туризма и спорта, любительского и спортивного рыболовства.

**Здесь необходимо акцентировать внимание на то, что эти водные объекты используются в местах, устанавливаемых органами местного самоуправления с соблюдением требований охраны жизни людей на водных объектах, определяемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию:**

* с федеральным органом исполнительной власти в области управления использованием и охраной водного фонда,
* с федеральными органами исполнительной власти в области охраны окружающей природной среды,
* с федеральным органом исполнительной власти в области санитарно-эпидемиологического надзора,
* с федеральным органом исполнительной власти в области управления использованием и охраной рыбных ресурсов,
* с федеральным органом исполнительной власти по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды обитания.

В то же время, граждане при осуществлении общего водопользования имеют право:

* пользоваться водными объектами для отдыха, туризма, спорта, любительского и спортивного рыболовства, полива садовых, огородных, дачных земельных участков, ведения личного подсобного хозяйства и других целей, связанных с использованием водных объектов для личных (бытовых) нужд;
* пользоваться береговой полосой для передвижения (без использования транспорта) и пребывания у водного объекта;
* осуществлять общее водопользование в соответствии с водным законодательством Российской Федерации.

*При осуществлении общего водопользования запрещается:*

* купание у пристаней, причалов, паромов, в пределах запретных охраняемых зон отчуждения;
* стирка белья и купание животных в местах, отведенных для купания людей;
* движение автотранспортных средств в пределах береговой полосы водного объекта, за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие;
* мойка автотранспортных средств и другой техники в пределах береговой полосы;
* размещение отвалов размываемых грунтов, складирование строительного мусора, минеральных удобрений и ядохимикатов на береговой полосе;
* сброс в водные объекты жидких и твердых бытовых отходов, химических веществ, в том числе сброс сельскохозяйственных и ливневых сточных вод;
* выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей на прибрежной полосе водного объекта.

**Государственное управление общим водопользованием заключается в следующем:**

*Органы исполнительной власти субъекта РФ определяют:*

* порядок объявления условий общего водопользования на водных объектах своей территории;
* утверждают правила охраны жизни людей на воде;
* правила плавания на маломерных плавательных средствах.

*Органы местного самоуправления в пределах территории муниципальных образований, устанавливают:*

* условия использования водных объектов;
* ширину берегов водных объектов общего пользования (бечевника) и условия его использования;
* места, где запрещены купание, плавание на маломерных судах, забор воды для питьевых и бытовых нужд, водопой скота и т.п.

Юридические, физические лица или индивидуальные предприниматели при использовании водных объектов общего пользования руководствуются законодательством Российской Федерации, в том числе Водным кодексом РФ от 03.06.2006г. №74-ФЗ, законодательством об особо охраняемых природных территориях, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, о водных биоресурсах, о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах, устанавливающим, в частности, соответствующие режимы особой охраны для следующих водных объектов:

* отнесённых к особо охраняемым объектам;
* входящих в состав охраняемых природных территорий;
* расположенных в границах зон санитарной охраны водных объектов – источников питьевого водоснабжения;
* расположенных в границах рыбо - хозяйственных заповедных зон;
* содержащих природные лечебные ресурсы;
* расположенных на территории лечебно-оздоровительной местности в границах зон их санитарной охраны.

*Водопользование на объектах общего пользования может быть ограничено в следующих случаях:*

* угрозы причинения вреда жизни и здоровью человека;
* возникновения чрезвычайных ситуаций;
* причинения вреда окружающей среде;
* в иных случаях, предусмотренных действующим законодательством.

В соответствии с Постановлением Правительства Тюменской области от 04.04.2006г. №85-п «Об утверждении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Тюменской области» органы местного самоуправления по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области управления использованием и охраной водного фонда, с органом исполнительной власти Тюменской области, с федеральным органом исполнительной власти в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Государственной инспекцией по маломерным судам определяют условия общего водопользования на водных объектах, расположенных на территориях соответствующих муниципальных образований (в том числе устанавливают места, где запрещено купание и плавание на маломерных судах).

Первичные меры по обеспечению безопасности на водных объектах, являются важнейшей составляющей взаимодействия муниципальных образований Тюменской области и других государственных органов в области обеспечения безопасности людей на водных объектах.

Органы местного самоуправления несут ответственность за весь комплекс мероприятий, имеющий конечной целью минимизировать риски, повысить безопасность проживающего населения и обеспечить сохранность материальных средств.

Контроль за соблюдением условий общего водопользования и за обеспечением безопасности людей на водных объектах осуществляют Государственная инспекция по маломерным судам, органы санитарно-эпидемиологического контроля, другие специально уполномоченные государственные органы в пределах своих полномочий.

**Организация обеспечения безопасности людей на водных объектах.**

На водных объектах общего пользования могут быть запрещены купание, использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, а также установлены иные запреты в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством Тюменской области с обязательным оповещением населения органами местного самоуправления через средства массовой информации, выставлением вдоль берега специальных информационных знаков и иным способом.

Правительство Тюменской области ежегодно рассматривает состояние охраны жизни людей на водных объектах и утверждает годовые планы мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, согласованные с Главным управлением МЧС России по Тюменской области и другими заинтересованными организациями.

Руководители организаций при проведении экскурсий, коллективных выездов на отдых или других массовых мероприятий на водных объектах назначают лиц, ответственных за безопасность людей на водных объектах, общественный порядок и охрану окружающей среды.

Поисковые и аварийно-спасательные работы при чрезвычайных ситуациях на водных объектах (паводки, наводнения, аварии судов и другие чрезвычайные ситуации, требующие проведения данных видов работ) осуществляются в соответствии с законодательством, регламентирующим организацию и порядок проведения этих работ.

Запрещается проведение на водных объектах соревнований, праздников и других массовых мероприятий без согласования с органами Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России по Тюменской области.

При регистрации паспортов трасс туристических маршрутов на водных объектах организаторы этих маршрутов должны согласовать заявленные маршруты с Главным управлением МЧС России по Тюменской области.

Физические и юридические лица независимо от организационно-правовых форм несут ответственность за обеспечение безопасности и охрану жизни и здоровья людей на водных объектах, предоставленных им в пользование на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование.

Общественные объединения могут участвовать в мероприятиях в области обеспечения безопасности людей на водных объектах, расположенных на территории области, в соответствии с законодательством Российской Федерации и своими уставами.

Техническое освидетельствование и надзор за пляжами, другими местами массового отдыха населения на водоемах, переправами и наплавными мостами в части, касающейся обеспечения безопасности людей на воде и окружающей среды, осуществляют должностные лица Государственной инспекции по маломерным судам.

Контроль за санитарным состоянием пляжей и пригодностью поверхностных вод для купания осуществляет государственный орган санитарно-эпидемиологического надзора.

Спасение людей, терпящих бедствие на водных объектах, осуществляется безвозмездно независимо от их статуса, государственной и национальной принадлежности или обстоятельств, при которых они обнаружены.

**Основными задачами обеспечения безопасности людей на водных объектах, охраны их жизни и здоровья являются:**

* разработка нормативных правовых актов по вопросам обеспечения безопасности людей на водных объектах, рекомендаций по формам, методам и правилам поведения на водных объектах при организации и проведении мероприятий;
* разработка и осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах в соответствии с федеральным законодательством, нормативными правовыми актами Тюменской области;
* создание условий для обеспечения безопасности людей на водных объектах, подготовка мест массового пребывания людей на водных объектах с целью обеспечения безопасного пребывания, охраны их жизни и здоровья;
* принятие эффективных мер по оказанию помощи людям, терпящим бедствие на водных акваториях, на водном транспорте при авариях и катастрофах с ним и при возникновении чрезвычайных ситуаций, проведение первоочередных аварийно-спасательных работ;
* контроль за соблюдением на водных объектах мер безопасности и правил поведения при организации и проведении мероприятий с массовым пребыванием людей;
* ограничение, приостановление или запрещение использования водных объектов для проведения мероприятий, отдыха населения и плавания на маломерных судах в случаях, представляющих реальную угрозу для жизни и здоровья людей;
* организация пропаганды и информирования населения в области безопасности и предупреждения несчастных случаев с людьми на водных объектах.

**Основными направлениями деятельности** руководителей муниципальных образований в области обеспечения безопасности людей на водных объектах являются:

* проведение мероприятий, направленных на снижение рисков связанных с гибелью людей на водных объектах;
* организация работы по выявлению несанкционированных мест купания, ледовых переправ и пеших переходов;
* организация, обустройство, установление режима работы мест массового отдыха людей, на водных объектах;
* организация, обустройство, установление режима работы ледовых переправ в соответствии с требованиями Отраслевых дорожных нормам (ОДН 218.010-98) и приказа МЧС России от 29.06.2005 № 501 «Об утверждении Правил технического надзора за маломерными судами, поднадзорными государственной инспекции по маломерным судам МЧС России, базами (сооружениями) для их стоянок, пляжами и другими местами отдыха на водоемах, переправами и наплавными мостами»;
* информирование населения об обстановке на водных объектах через средства массовой информации, путем установки предупреждающих, запрещающих аншлагов, знаков на акваториях водных объектах;
* проведение профилактической работы среди всех слоев населения.

Для реализации полномочий по осуществлению мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья необходимо организовать работу по принятию органами местного самоуправления нормативных правовых актов предусматривающих:

* назначение должностных лиц органов местного самоуправления, ответственных за обеспечение безопасности на водных объектах;
* разработку и утверждение плана по обеспечению безопасности на водных объектах в весенне-летний и в осенне-зимний период;
* создание и организация работы спасательных постов;
* учет мест массового отдыха на водных объектах;
* учет мест массового выхода людей на лед с целью подледного лова рыбы, занятий спортом;
* учет ледовых переправ и пеших переходов;
* проведение мероприятий направленных на обеспечение безопасности при нахождении людей на льду, на ледовых переправах и пеших переходах и при производстве по выковке льда.

Готовить население по вопросам обеспечения безопасности людей на водоемах необходимо в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 г. № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»:

* с учащимися - в рамках уроков ОБЖ в учебных заведениях;
* с дошкольниками на занятиях в дошкольных учреждениях;
* с руководящим составом муниципального образования, организаций и предприятий по обеспечению безопасности и жизнедеятельности населения;
* с работающим населением - по месту работы в рамках подготовки по программам по предупреждению и ликвидации ЧС.

Помимо этого можно использовать такие методы подготовки по вопросам безопасности на льду водоемов как:

* размещение информации на счетах оплаты за коммунальные услуги;
* распространение памяток, проведение сходов;
* беседы социальных работников с инвалидами и пенсионерами по месту жительства во время патроната и другие.

**Заключение**

Требования Водного кодекса Российской Федерации обеспечивают стабильность водопользования, охрану жизни людей при осуществлении общего водопользования и водопользования, связанного с организованным отдыхом граждан на водных объектах.

Одним из основных направлений нормотворческой деятельности органов исполнительной власти Тюменской области по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера является вопрос охраны жизни людей на водных объектах.

Анализ наличия нормативно-правовых актов в области водного законодательства показывает, что необходимая законодательная база сформирована практически во всех муниципальных образованиях юга Тюменской области.

1. Все нормативные и правовые документы рекомендуется использовать с учетом внесенных в них изменений и дополнений на момент обучения по данной теме [↑](#footnote-ref-1)