

Система обеспечения пожарной безопасности на объектах и в организациях Российской Федерации

Оперативная обстановка с пожарами в Российской Федерации

В 2008 году произошло **200386 пожаров** (-5,7% по сравнению с 2007 годом), при которых **погибло 15165 человек** (-5,6%), в том числе 584 ребёнка (-2,2%). На пожарах получили травмы 12800 человек (-6,5 %).

В среднем, ежедневно в 2008 году в Российской Федерации происходило 549 пожаров, при которых гибло 42 человека и 35 человек получали травмы, огнем уничтожалось 166 строений, 27 единиц автотракторной техники и 8 голов скота. Ежедневный материальный ущерб составил 33 миллиона рублей.

Наибольшее количество пожаров в 2008 г. в Российской Федерации зарегистрировано в жилом секторе. Их доля от общего числа пожаров по России составила 71,3%. Наибольший материальный ущерб, от общего количества по стране приходится также на жилой сектор (42,1%) и здания производственного назначения (18,1%).

От неосторожного обращения с огнем в 2008 году произошло 44,8% от общего количества пожаров, которые причинили 22,4% материального ущерба. Нарушение правил устройства и эксплуатации электрооборудования послужило причиной каждого пятого пожара (19,4%), доля ущерба от них составила 33,3%.

В 2008 году в Российской Федерации произошло всего **2146 иных чрезвычайных ситуаций**, в том числе 1596 техногенного, 161 природного и 37 биолого-социального характера. В результате произошедших чрезвычайных ситуаций **погибло 4441 человек** и пострадало 7484 человек.

Вывод: из всех возможных чрезвычайных ситуаций на объектах и в организациях Российской Федерации наибольшим риском возникновения обладают именно пожары, на которых в год погибает почти в четыре раза больше людей, чем при всех других чрезвычайных ситуациях вместе взятых. Поэтому решение вопросов обеспечения пожарной безопасности объектов организаций имеет четко выраженный приоритет перед всеми другими проблемами, связанными с обеспечением безопасности.

Нормативное правовое и техническое регулирование в области обеспечения пожарной безопасности объектов организаций

В соответствии с преамбулой Федерального закона «О пожарной безопасности» от 21.12.94 года № 69-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2009 год) обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства.

Нормативное правовое регулирование в области пожарной безопасности определено статьей **20** Федерального закона от 21 декабря 1994 года **№ 69-ФЗ** «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) и представляет собой принятие органами государственной власти нормативных правовых актов по пожарной безопасности.

Техническое регулирование в области пожарной безопасности осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, путем принятия соответствующего технического регламента.

22 июля 2008 года принят Федеральный закон №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (полный текст закона можно изучить по следующей ссылке: <http://www.rg.ru/2008/08/01/pojar-reglament-dok.html>), в котором определено понятие **пожарного риска** (мера возможности реализации пожарной опасности объекта защиты и ее последствий для людей и материальных ценностей), а также понятие **допустимого пожарного риска** (пожарного риска, уровень которого допустим и обоснован исходя из социально-экономических условий). В нем дается полное описание строительных объектов по огнестойкости, требования к документации, классификацию помещений и продукции по критериям пожарной безопасности. Также в нем говорится (статья 5), что **система обеспечения пожарной безопасности** объекта защиты в обязательном порядке должна содержать комплекс мероприятий, исключающих возможность превышения значений допустимого пожарного риска, установленного настоящим Федеральным законом, и направленных на предотвращение опасности причинения вреда третьим лицам в результате пожара.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ **техническое регулирование в области пожарной безопасности представляет собой:**

1) установление в нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных документах по пожарной безопасности требований пожарной безопасности к продукции, процессам проектирования, производства, эксплуатации, хранения, транспортирования, реализации и утилизации;

2) правовое регулирование отношений в области применения и использования требований пожарной безопасности;

3) правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

При этом **к нормативным правовым актам Российской Федерации по пожарной безопасности** относятся федеральные законы о технических регламентах, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие обязательные для исполнения требования пожарной безопасности. **К нормативным документам по пожарной безопасности** относятся национальные стандарты, своды правил, содержащие требования пожарной безопасности (нормы и правила).

С вступлением в силу Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (с 1 мая 2009 года) каждый объект защиты (здание, сооружение, технологические установки, оборудование) в организации должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности, отвечающую заданным нормам пожарного риска. Необходимость проведения оценки риска вводится законом на всех этапах жизненного цикла объекта от проектирования до эксплуатации.

Данный Федеральный закон (статья 6) определяет, что **пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной, если:**

- в полном объеме выполнены обязательные требования пожарной безопасности, установленные федеральными законами о технических регламентах, а пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных настоящим федеральным законом;

- пожарная безопасность объектов защиты, для которых федеральными законами о технических регламентах не установлены требования пожарной безопасности, считается обеспеченной только в случае, если обеспечивается приемлемый уровень пожарного риска.

Важно отметить, что в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ **при выполнении обязательных требований** пожарной безопасности, установленных федеральными законами о технических регламентах, и

требований нормативных документов по пожарной безопасности **расчет пожарного риска не требуется.**

Внимание: своевременно ознакомиться с нормативными правовыми актами Российской Федерации, с нормативными документами по пожарной безопасности, а также с проектами нормативных документов по пожарной безопасности, разработанными в развитие Технического регламента о требованиях пожарной безопасности можно на следующих сайтах: <http://www.mchs.gov.ru/>, <http://www.vniipo.ru/>, <http://www.vdpo.ru/>, <http://0-1.ru/>, <http://fireman.ru/>.

Федеральный закон «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (статья 144 данного закона) предусматривает следующие **формы оценки соответствия** объектов защиты требованиям пожарной безопасности: независимая оценка пожарного риска (аудит пожарной безопасности), государственный пожарный надзор, подтверждение соответствия объектов защиты (продукции) и другие.

Подавая декларацию в уведомительном порядке, собственник объекта должен определять, какие требования необходимо выполнить на подведомственном объекте. Другими словами, подготовить инструкцию о мерах пожарной безопасности для конкретной организации.

Статья 64 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» определяет, что **Декларация пожарной безопасности объектов защиты включает в себя:**

- либо перечень нормативных документов по пожарной безопасности, требования которых собственник обязуется выполнять;
- либо расчеты пожарных рисков и перечень мероприятий, обеспечивающих допустимый уровень рисков, установленный настоящим Федеральным законом.

Основной целью технического регулирования в области пожарной безопасности является перераспределение ответственности за нанесение вреда или причинение ущерба между государством и организацией, которая непосредственно может его нанести. В случае чрезвычайной ситуации пострадавшие не должны рассчитывать только на поддержку государства. **Собственник должен страховать риски организации по установленным тарифам, зависящим от степени опасности объекта.**

Необходимый уровень обеспечения пожарной безопасности объектов защиты организации должен соответствовать требованиям Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». В соответствии со статьями 79 и 93 настоящего Федерального закона, в зоне пожара, где находится миллион человек, допустима гибель только одного. Если пожар происходит на предприятии, этот показатель составляет одну десятитысячную, но при этом должны быть предусмотрены меры по обучению персонала действиям при пожаре и по социальной защите работников, компенсирующие их работу в условиях повышенного риска.

При этом вопросы регулирования **правовых отношений** с должностными лицами органов государственного пожарного надзора отражает «**Административный регламент** Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами **установленных требований пожарной безопасности**», утверждённый и введённый в действие с 1 января 2008 года приказом МЧС России от 1 октября 2007 года № 517 (зарегистрирован в Минюсте РФ 31 октября 2007 года, №10424).

Следует заметить, что пункт **25** данного «**Административного регламента МЧС России** по исполнению государственной функции по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований пожарной безопасности» устанавливает буквально следующее: «при планировании **учитываются сведения о проведении независимой оценки рисков в области пожарной безопасности** на объектах надзора, выполненной аккредитованной в установленном порядке организацией. В случае проведения такой оценки, органами ГПН **мероприятия по надзору в отношении этих объектов надзора не планируются**».

Независимую оценку рисков могут проводить «аудиторские» и консалтинговые компании, аккредитованные в установленном порядке, которые смогут оценить степень безопасности предприятия и дать рекомендации по ее повышению.

Государственный контроль сохранится лишь на критически важных для национальной безопасности объектах, в местах и организациях с массовым пребыванием людей (таких, например, как школы), а также на предприятиях атомной энергетики.

Порядок проведения расчетов по оценке пожарного риска определяется нормативными правовыми актами Российской Федерации (п.7 статьи 6 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»).

Механизм независимой оценки рисков позволяет **исключить непосредственное участие инспекторов** государственных контрольных органов в проверках большинства предприятий и организаций, а также лишает их влияния на принятие решений о прекращении или на разрешение деятельности последних.

Система обеспечения пожарной безопасности на объектах организаций

В соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» от 21.12.94 года № 69-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2009 год) **система обеспечения пожарной безопасности** – совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на борьбу с пожарами. Основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Отметим, что в соответствии со статьей 37 Федерального закона «О пожарной безопасности» **«руководители организаций** осуществляют непосредственное руководство системой пожарной безопасности в пределах своей компетенции на подведомственных объектах и **несут персональную ответственность** за соблюдение требований пожарной безопасности».

В соответствии со статьей **5** Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» каждый объект защиты должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности. Целью создания системы обеспечения пожарной безопасности объекта защиты является предотвращение пожара, обеспечение безопасности людей и защита имущества при пожаре.

Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты включает в себя: систему предотвращения пожара, систему противопожарной защиты, комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению пожарной безопасности.

Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты в обязательном порядке должна содержать комплекс мероприятий, исключающих возможность превышения значений допустимого пожарного риска, установленного настоящим Федеральным законом, и направленных на предотвращение опасности причинения вреда третьим лицам в результате пожара.

В соответствии со статьей 48 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» целью создания систем предотвращения пожаров является исключение условий возникновения пожаров. **Исключение условий возникновения пожаров достигается** исключением условий образования горючей среды и (или) исключением условий образования в горючей среде (или внесения в нее) источников зажигания.

В соответствии со статьей 50 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» исключение условий образования в горючей среде (или внесения в нее) источников зажигания должно достигаться одним или несколькими из следующих способов:

1) применение электрооборудования, соответствующего классу пожароопасной и (или) взрывоопасной зоны, категории и группе взрывоопасной смеси;

2) применение в конструкции быстродействующих средств защитного отключения электроустановок и других устройств, приводящих к появлению источников зажигания;

3) применение оборудования и режимов проведения технологического процесса, исключающих образование статического электричества;

4) устройство молниезащиты зданий, сооружений, строений и оборудования;

5) поддержание безопасной температуры нагрева веществ, материалов и поверхностей, которые контактируют с горючей средой;

6) применение способов и устройств ограничения энергии искрового разряда в горючей среде до безопасных значений;

7) применение искробезопасного инструмента при работе с легковоспламеняющимися жидкостями и горючими газами.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» целью создания систем противопожарной защиты является защита людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничение его последствий. Защита людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничение его последствий обеспечиваются снижением динамики нарастания опасных факторов пожара, эвакуацией людей и имущества в безопасную зону и (или) тушением пожара. Системы противопожарной защиты должны обладать надежностью и устойчивостью к воздействию опасных факторов пожара в течение времени, необходимого для достижения целей обеспечения пожарной безопасности.

Статья 54 закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» определяет, что системы **обнаружения пожара** (установки и системы пожарной сигнализации), **оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре** должны обеспечивать автоматическое обнаружение пожара за время, необходимое для включения систем оповещения о пожаре в целях организации безопасной (с учетом допустимого пожарного риска) эвакуации людей в условиях конкретного объекта.

В соответствии со статьей 60 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» здания, сооружения и строения должны быть обеспечены **первичными средствами пожаротушения** лицами, уполномоченными

владеть, пользоваться или распоряжаться этими зданиями, сооружениями и строениями. Номенклатура, количество и места размещения первичных средств пожаротушения устанавливаются в зависимости от вида горючего материала, объемно-планировочных решений здания, сооружения или строения, параметров окружающей среды и мест размещения обслуживающего персонала.

Статья 61 данного закона определяет, что здания, сооружения и строения должны быть оснащены **автоматическими установками пожаротушения** в случаях, когда ликвидация пожара первичными средствами пожаротушения невозможна, а также в случаях, когда обслуживающий персонал находится в защищаемых зданиях, сооружениях и строениях некруглосуточно.

В соответствии с «Положением о лицензировании производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений» (утверждено постановлением Правительства от 25 октября 2006 года № 625 «О лицензировании деятельности в области пожарной безопасности») **осуществление мероприятий, связанных с монтажом, ремонтом и обслуживанием** активных пассивных систем обеспечения пожарной безопасности (пожаротушения, пожарной и охранно-пожарной сигнализации, противопожарного водоснабжения, дымоудаления, оповещения и эвакуации при пожаре, первичных средств пожаротушения, противопожарных занавесов и завес, заполнений проемов в противопожарных преградах) и их элементов, а также трубо-печных работ, работ по огнезащите материалов, изделий и конструкций зданий и сооружений – **подлежит обязательному лицензированию со стороны МЧС России.**

При этом осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), влечет наложение административного штрафа в соответствии со статьей 19.20 Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195–ФЗ.

Отметим, что согласно Федеральному закону от 08.08.2001 № 128–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», **лицензирование** производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений **прекращается** со дня вступления в силу технического регламента, устанавливающего обязательные требования к лицензируемому виду деятельности.

Порядок установления и поддержания противопожарного режима на объектах организаций.

В соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» от 21.12.94 года № 69-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 2009 год) **противопожарный режим** - правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания помещений (территорий), обеспечивающие предупреждение нарушений требований безопасности и тушение пожаров.

Требования организационного характера, определяющие действия граждан, должностных и юридических лиц по выполнению мер пожарной безопасности, заложены в Правилах пожарной безопасности, которые решением Правительства Российской Федерации выведены из сферы технического регулирования.

В соответствии с пунктом 15 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**), утвержденных приказом МЧС России от 18 июня 2003 года № 313, зарегистрированным в Минюсте РФ 27 июня 2003 года (регистрационный № 4838), **в каждой организации распорядительным документом** должен быть

установлен соответствующий их пожарной опасности противопожарный режим, в том числе:

определены и оборудованы места для курения;

определены места и допустимое количество одновременно находящихся в помещениях сырья, полуфабрикатов и готовой продукции;

установлен порядок уборки горючих отходов и пыли, хранения промасленной спецодежды;

определен порядок обесточивания электрооборудования в случае пожара и по окончании рабочего дня;

регламентированы:

порядок проведения временных огневых и других пожароопасных работ;

порядок осмотра и закрытия помещений после окончания работы;

действия работников при обнаружении пожара;

определен порядок и сроки прохождения противопожарного инструктажа и занятий по пожарно-техническому минимуму, а также назначены ответственные за их проведение.

В соответствии с пунктом 14 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**) правила применения на территории организаций открытого огня, проезда транспорта, допустимость курения и проведения временных пожароопасных работ устанавливаются **общеобъектовыми инструкциями** о мерах пожарной безопасности.

В соответствии с пунктом 6 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**) на каждом объекте должны быть разработаны инструкции о мерах пожарной безопасности для **каждого** взрывопожароопасного и пожароопасного участка (мастерской, цеха и т. п.) в соответствии с приложением №1 к ППБ 01-03.

В соответствии с пунктом 8 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**) руководители организаций или индивидуальные предприниматели **имеют право назначать лиц**, которые по занимаемой должности или по характеру выполняемых работ в силу действующих нормативных правовых актов и иных актов должны выполнять соответствующие правила пожарной безопасности, либо обеспечивать их соблюдение на определенных участках работ.

Для привлечения работников предприятий к работе по предупреждению и борьбе с пожарами на объектах могут создаваться **пожарно-технические комиссии и добровольные пожарные формирования** (п. 9 ППБ01-03).

Собственники имущества, лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители и должностные лица организаций, лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности, **должны:** «обеспечивать своевременное выполнение требований пожарной безопасности, предписаний, постановлений и иных законных требований государственных инспекторов по пожарному надзору» (п. 10 ППБ 01-03).

Порядок обучения работников организаций мерам пожарной безопасности.

В соответствии со статьей 37 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № **69-ФЗ** «О пожарной безопасности» (с изм. и доп. по состоянию на 2009 год) **руководители организаций обязаны** «проводить противопожарную пропаганду, а также обучать своих работников мерам пожарной безопасности».

В соответствии с пунктом **15** Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**), утвержденных приказом МЧС России от 18 июня 2003 года № 313, зарегистрированным в Минюсте РФ 27 июня 2003 года (регистрационный № 4838), **в каждой организации распорядительным документом** должен быть «определен порядок и сроки прохождения противопожарного инструктажа и занятий по пожарно-техническому минимуму, а также назначены ответственные за их проведение».

При этом все работники организаций должны допускаться к работе только после прохождения противопожарного инструктажа, а при изменении специфики работы проходить дополнительное обучение по предупреждению и тушению возможных пожаров в порядке, установленном руководителем (п. **7** ППБ 01-03).

Все вопросы, связанные с организацией и осуществлением обучения мерам пожарной безопасности работников организаций, подробно регламентированы **нормами пожарной безопасности «Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций»**, утвержденными приказом МЧС России от 12.12.2007 № **645**, зарегистрированным в Минюсте РФ 21.01.2008, рег. № 10938, (с изменением, внесенным приказом МЧС от 27.01.2009 № **35**, зарегистрированным в Минюсте РФ 25.02.2009, рег. № 13429, заменившим в пункте **37** слова "имеющих лицензию на деятельность по тушению пожаров" словами "оказывающих в установленном порядке услуги по обучению населения мерам пожарной безопасности").

Представим некоторые извлечения из указанных выше норм, а именно:

- **п.4.** Основными видами обучения работников организаций мерам пожарной безопасности являются противопожарный инструктаж и изучение минимума пожарно-технических знаний (далее - пожарно-технический минимум);

- **п.9.** По характеру и времени проведения противопожарный инструктаж подразделяется на: вводный, первичный на рабочем месте, повторный, внеплановый и целевой;

- **п.32.** Обучение пожарно-техническому минимуму руководителей, специалистов и работников организаций, не связанных с взрывопожароопасным производством, проводится в течение месяца после приема на работу и с последующей периодичностью **не реже одного раза в три года** после последнего обучения, а руководителей, специалистов и работников организаций, связанных с взрывопожароопасным производством, **один раз в год**;

- **п.35.** Обучение пожарно-техническому минимуму организуется как с отрывом, так и без отрыва от производства;

- из **п.37.** Обучение с отрывом от производства проводится в организациях, оказывающих в установленном порядке услуги по обучению населения мерам пожарной безопасности;

- **п.40.** Обучение по специальным программам пожарно-технического минимума непосредственно в организации проводится руководителем организации или лицом, назначенным приказом (распоряжением) руководителя организации, ответственным за пожарную безопасность, имеющим соответствующую подготовку;

- **п.43.** Для проведения проверки знаний требований пожарной безопасности работников, прошедших обучение пожарно-техническому минимуму в организации без отрыва от производства, приказом (распоряжением) руководителя организации создается квалификационная комиссия в составе **не менее трех человек**, прошедших обучение и проверку знаний требований пожарной безопасности в установленном порядке;

- **п.51.** Специальные программы разрабатываются и утверждаются администрациями (собственниками) организаций;

- из п.54. Специальные программы составляются для каждой категории обучаемых с учетом специфики профессиональной деятельности, особенностей исполнения обязанностей по должности и положений отраслевых документов.

Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) **требования пожарной безопасности** - специальные условия социального и (или) технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности законодательством Российской Федерации, нормативными документами или уполномоченным государственным органом. При этом нарушением требований пожарной безопасности признается невыполнение или ненадлежащее выполнение требований пожарной безопасности.

Статья 38 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) определяет:

«Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут:

- собственники имущества;
- руководители федеральных органов исполнительной власти;
- руководители органов местного самоуправления;
- лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций;
- лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности;
- должностные лица **в пределах их компетенции.**

Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности для квартир (комнат) в домах государственного, муниципального и ведомственного жилищного фонда возлагается на ответственных квартиросъемщиков или арендаторов, если иное не предусмотрено соответствующим договором.

Лица, указанные в части первой настоящей статьи, иные граждане за нарушение требований пожарной безопасности, а также за иные правонарушения в области пожарной безопасности могут быть привлечены к **дисциплинарной, административной или уголовной** ответственности в соответствии с действующим законодательством».

Статья 219 Уголовного кодекса РФ от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (по состоянию на 2009 год) устанавливает:

«1. Нарушение правил пожарной безопасности, совершенное лицом, на котором лежала обязанность по их соблюдению, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого **вреда здоровью человека**, -

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности **смерть человека**, - наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности **смерть двух или более лиц**, - наказывается лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового».

Нарушения правил пожарной безопасности, не повлекшие за собой последствия, предусмотренные статьей 219 УК РФ, находятся в зоне административной ответственности в виде **предупреждения** или наложения административного **штрафа**, или административного **приостановления деятельности** на срок до девяноста суток (статья 20.4 Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ по состоянию на 2009 год).

В соответствии с пунктом 6 «Положения о государственном пожарном надзоре», утвержденного постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2004 года № 820 (с изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 19 декабря 2005 года № 629) проблема борьбы с таким видом административных правонарушений, как нарушение требований пожарной безопасности, возложена на органы государственного пожарного надзора (ГПН) федеральной противопожарной службы (ФПС) МЧС России.

Следует особо отметить, что законом определен **судебный порядок** административного приостановления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В соответствии с частью 1 статьи 3.12 Кодекса РФ об административных правонарушениях приостановление деятельности назначается судьей только в случае **угрозы жизни** или здоровью людей, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания.

Вывод: законодательство Российской Федерации, регулирующее вопросы обеспечения пожарной безопасности, в качестве приоритетного направления определяет осуществление мер по обеспечению безопасности жизни и здоровья людей, то есть целью обеспечения пожарной безопасности в первую очередь является **достижение состояния защищенности от пожаров человека**, а уже во вторую очередь – материальных ценностей. Поэтому имущество собственника не является объектом технического регулирования и может быть подвергнуто обоснованному риску.

Порядок действий работников организаций при пожаре.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) **пожар** - неконтролируемое горение, причиняющее материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства.

В соответствии с пунктом 109 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**), утвержденных приказом МЧС России от 18 июня 2003 года № 313, зарегистрированным в Минюсте РФ 27 июня 2003 года (регистрационный № 4838), **«каждый гражданин при обнаружении пожара или признаков горения (задымление, запах гари, повышение температуры и т. п.) должен:**

- незамедлительно сообщить об этом по телефону в пожарную охрану (при этом необходимо назвать адрес объекта, место возникновения пожара, а также сообщить свою фамилию);

- принять по возможности меры по эвакуации людей, тушению пожара и сохранности материальных ценностей».

Затруднение вызывает требование звонить в пожарную охрану при обнаружении признаков горения (задымление, запах гари). Люди, не имея юридических знаний, опасаются ответственности за «ложный вызов». В результате теряются драгоценные минуты, упущенные от момента выявления признаков пожара до сообщения на пульт «01». Нередко, за время, потраченное на поиски источника задымления, пожар успевает перейти в стадию объёмного развития и набирает непреодолимую силу (пожар может скрыто развиваться в технологических коммуникациях, в вентиляционных системах, в межстенных пространствах, за фальшпотолком).

В соответствии со статьёй **19.13** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях наказанию в виде денежных штрафов подлежат только лица, совершившие **«заведомо ложный вызов»** специализированных служб (пожарной охраны, милиции, скорой медицинской помощи и др.) из хулиганских или иных побуждений.

Граждане, доложившие в пожарную охрану об обнаружении признаков горения (задымление, запах гари и тому подобное), даже в случае **ложного вызова**, могут рассматриваться только как добросовестные исполнители своего гражданского долга перед обществом и государством. Законом ответственность предусмотрена только за «заведомо ложный вызов», а не за честное исполнение гражданских обязанностей. При этом явным свидетельством и доказательством того, что вызов не является заведомо ложным, служит сообщение своей фамилии, должности, контактного телефона.

В соответствии со статьёй 22 Федерального закона от 21 декабря 1994 года **№ 69-ФЗ** «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) для приема сообщений о пожарах и чрезвычайных ситуациях в телефонных сетях населенных пунктов устанавливается единый номер - **01**.

Однако в 1998 году страны Европейского союза подписали телекоммуникационное соглашение, согласно которому на всей территории Евросоюза единым номером экстренного вызова стал "112". Таким образом, находясь в любой из европейских стран, можно в случае необходимости набрать номер "112" и получить требуемую помощь.

Российская Федерация также подписала данное телекоммуникационное соглашение и разработала «Концепцию создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований», одобренную распоряжением Правительства Российской Федерации от **25 августа 2008 года № 1240-р**.

В соответствии с указанной Концепцией **система-112** является территориально-распределенной информационной системой и объединяет на основе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований дежурно-диспетчерские службы следующих экстренных оперативных служб:

- служба пожарной охраны;
- служба реагирования в чрезвычайных ситуациях;
- служба милиции;
- служба скорой медицинской помощи;
- аварийная служба газовой сети;
- служба "Антитеррор".

Полномасштабное развертывание системы-112 на всей территории Российской Федерации должно быть осуществлено **к 2012 году**.

Поступающие в систему-112 вызовы (сообщения о происшествиях), относящиеся к компетенции экстренных оперативных служб, **регистрируются, анализируются и передаются** оператором "112" в дежурно-диспетчерские службы соответствующих экстренных оперативных служб.

В целях обеспечения условий своевременного вызова подразделений пожарной охраны во всех производственных, административных, складских и вспомогательных помещениях организаций на видных местах должны быть вывешены таблички с указанием номера телефона вызова пожарной охраны (п. 13 ППБ 01-03).

Лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, руководители и должностные лица организаций, лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности, по прибытии к месту пожара должны:

- сообщить о возникновении пожара в пожарную охрану, поставить в известность руководство и дежурные службы объекта;

- в случае угрозы жизни людей немедленно организовать их спасение, используя для этого имеющиеся силы и средства;

- проверить включение в работу автоматических систем противопожарной защиты (оповещения людей о пожаре, пожаротушения, противодымной защиты);

- при необходимости отключить электроэнергию (за исключением систем противопожарной защиты), остановить работу транспортирующих устройств, агрегатов, аппаратов, перекрыть сырьевые, газовые, паровые и водяные коммуникации, остановить работу систем вентиляции в аварийном и смежном с ним помещениях, выполнить другие мероприятия, способствующие предотвращению развития пожара и задымления помещений здания;

- прекратить все работы в здании (если это допустимо по технологическому процессу производства), кроме работ, связанных с мероприятиями по ликвидации пожара;

- удалить за пределы опасной зоны всех работников, не участвующих в тушении пожара;

- осуществить общее руководство по тушению пожара (с учетом специфических особенностей объекта) до прибытия подразделения пожарной охраны;

- обеспечить соблюдение требований безопасности работниками, принимающими участие в тушении пожара;

- одновременно с тушением пожара организовать эвакуацию и защиту материальных ценностей;

- организовать встречу подразделений пожарной охраны и оказать помощь в выборе кратчайшего пути для подъезда к очагу пожара;

- сообщать подразделениям пожарной охраны, привлекаемым для тушения пожаров и проведения связанных с ними первоочередных аварийно-спасательных работ, сведения о перерабатываемых или хранящихся на объекте опасных (взрывоопасных), взрывчатых, сильнодействующих ядовитых веществах, необходимые для обеспечения безопасности личного состава (п. 110 ППБ 01-03).

По прибытии пожарного подразделения руководитель организации (или лицо, его замещающее) информирует руководителя тушения пожара о конструктивных и технологических особенностях объекта, прилегающих строений и сооружений, количестве и пожароопасных свойствах хранимых и применяемых веществ, материалов, изделий и других сведениях, необходимых для успешной ликвидации пожара, а также организывает привлечение сил и средств объекта к осуществлению необходимых мероприятий, связанных с ликвидацией пожара и предупреждением его развития (п. 111 ППБ 01-03).

Порядок организации и осуществления действий, направленных на спасение людей, имущества и ликвидацию пожаров

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) **пожарная охрана подразделяется на следующие виды:**

- государственная противопожарная служба;
- муниципальная пожарная охрана;
- ведомственная пожарная охрана;
- частная пожарная охрана;
- добровольная пожарная охрана.

Основными задачами пожарной охраны являются:

- организация и осуществление профилактики пожаров;
- спасение людей и имущества при пожарах;
- организация и осуществление тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ.

К действиям по предупреждению, ликвидации социально-политических, межнациональных конфликтов и массовых беспорядков пожарная охрана не привлекается.

В структуру Государственной противопожарной службы входят **федеральная противопожарная служба (ФПС) и противопожарные службы субъектов Российской Федерации**. Право создавать у себя противопожарную службу предоставлено самим субъектам Российской Федерации.

Функции по координации действий всех видов пожарной охраны по тушению пожаров возлагаются на федеральную противопожарную службу (**ФПС**) МЧС России. Территориальные органы МЧС России на основании соглашений с субъектами Российской Федерации выполняют функции единого органа управления и также находятся в оперативном подчинении органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Статья 11.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ "О пожарной безопасности" (по состоянию на 2009 год) предусматривает, что **муниципальная пожарная охрана** создается органами местного самоуправления на территории муниципальных образований. Внимание следует обратить на то, что в соответствии со второй частью указанной статьи цели, задачи, порядок создания и организации деятельности муниципальной пожарной охраны, порядок ее взаимоотношений с другими видами пожарной охраны определяются органами местного самоуправления **самостоятельно**.

Статья 13 «Добровольная пожарная охрана» Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ "О пожарной безопасности" определяет, что **только органы местного самоуправления** могут привлекать добровольных пожарных к участию на добровольной основе (без заключения трудового договора) в деятельности подразделений пожарной охраны по предупреждению и (или) тушению пожаров.

В дальнейшем, при стабилизации и выравнивании экономического потенциала регионов, по мере создания современных технических и экономических рычагов регулирования в области пожарной безопасности и накопления опыта реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», планируется функцию по тушению пожара постепенно передавать в ведение муниципальных образований, **в частные руки, с непосредственным участием компаний, работающих в области противопожарного страхования**. Создание необходимых для этого законодательного, нормативно-правового поля, экономических стимулов и иных условий будет являться одной из основных задач МЧС России на перспективу.

Однако работа по реализации данной перспективы проводится ускоренными темпами. Федеральный закон «О пожарной безопасности» дает определение термина

«первичные меры пожарной безопасности» - реализация принятых в установленном порядке норм и правил по предотвращению пожаров, спасению людей и имущества от пожаров, являющихся частью комплекса мероприятий по организации пожаротушения. С выходом Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на органы местного самоуправления Российской Федерации с 2005 года возложена обязанность обеспечения первичных мер пожарной безопасности.

С 1 января 2005 года финансовое обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования является **расходным обязательством муниципального образования**.

При этом само понятие **«первичные меры пожарной безопасности»** изложено в статье 63 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и **включает в себя:**

1) реализацию полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения пожарной безопасности муниципального образования;

2) разработку и осуществление мероприятий по обеспечению пожарной безопасности муниципального образования и объектов муниципальной собственности, которые должны предусматриваться в планах и программах развития территории, обеспечение надлежащего состояния источников противопожарного водоснабжения, содержание в исправном состоянии средств обеспечения пожарной безопасности жилых и общественных зданий, находящихся в муниципальной собственности;

3) разработку и организацию выполнения муниципальных целевых программ по вопросам обеспечения пожарной безопасности;

4) разработку плана привлечения сил и средств для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории муниципального образования и контроль за его выполнением;

5) установление особого противопожарного режима на территории муниципального образования, а также дополнительных требований пожарной безопасности на время его действия;

6) обеспечение беспрепятственного проезда пожарной техники к месту пожара;

7) обеспечение связи и оповещения населения о пожаре;

8) организацию обучения населения мерам пожарной безопасности и пропаганду в области пожарной безопасности, содействие распространению пожарно-технических знаний;

9) социальное и экономическое стимулирование участия граждан и организаций в добровольной пожарной охране, в том числе участия в борьбе с пожарами.

Что же касается **принципов создания пожарной охраны** городских и сельских поселений, противопожарной службы субъектов Российской Федерации, муниципальной, добровольной и частной пожарной охраны, то они заложены в статье 76 Федерального закона от 22 июля 2008 года №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», **а именно:**

1. Дислокация подразделений пожарной охраны на территориях поселений и городских округов определяется исходя из условия, что время прибытия первого подразделения к месту вызова в городских поселениях и городских округах не должно превышать **10 минут**, а в сельских поселениях - **20 минут**.

2. Подразделения пожарной охраны населенных пунктов должны размещаться в зданиях пожарных депо.

3. Порядок и методика определения мест дислокации подразделений пожарной охраны на территориях поселений и городских округов устанавливаются нормативными документами по пожарной безопасности.

Отметим, что пожарные подразделения, естественно, не всегда смогут прибывать к месту пожара в течение нормативного срока, особенно в удаленные сельские населенные пункты. Это, несомненно, будет являться поводом для судебных разбирательств между истцами-погорельцами и ответчиками-пожарными.

Особо отметим, что в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 8 августа 2001 года №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» **постановлением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2006 года № 625 «О лицензировании деятельности в области пожарной безопасности»** организация и осуществление действий, направленных на спасение людей, имущества и **ликвидацию пожаров** - это вид деятельности, подлежащий лицензированию Министерством РФ по делам ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий.

На практике это означает, что на членов любых добровольных пожарных дружин и формирований организаций (как не имеющих лицензии на деятельность по тушению пожаров) распространяется общий порядок действий при пожаре, определенный пунктом 109 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (**ППБ 01-03**), утвержденных приказом МЧС России от 18 июня 2003 года № 313, зарегистрированным в Минюсте РФ 27 июня 2003 года (регистрационный № 4838), а именно:

«Каждый гражданин при обнаружении пожара или признаков горения (задымление, запах гари, повышение температуры и т. п.) должен:

- **незамедлительно сообщить об этом по телефону в пожарную охрану** (при этом необходимо назвать адрес объекта, место возникновения пожара, а также сообщить свою фамилию);

- **принять по возможности меры** по эвакуации людей, тушению пожара и сохранности материальных ценностей».

Заметим, что меры по эвакуации людей, тушению пожара и сохранности материальных ценностей должны приниматься «по возможности», а не по принуждению с риском для жизни. Работники организаций **не могут принуждаться** к осуществлению действий, направленных на спасение людей, имущества и ликвидацию пожаров.

Закон исходит из того, что вызов пожарной охраны осуществлен «незамедлительно» и подразделения какого-либо вида пожарной охраны (имеющие лицензию на деятельность по тушению пожаров) должны прибыть к месту вызова в нормативное время. В городских поселениях и городских округах время прибытия первого подразделения к месту вызова не должно превышать 10 минут, а в сельских поселениях - 20 минут. Согласно федеральному законодательству о местном самоуправлении первичные меры пожарной безопасности возложены на органы местного самоуправления, и там, где нет подразделений государственной противопожарной службы и отсутствует финансовая возможность содержания муниципальной пожарной охраны, должна быть создана добровольная пожарная охрана.

Организации могут создавать и содержать лицензированные подразделения ведомственной и (или) частной пожарной охраны.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (по состоянию на 2009 год) **выезд подразделений пожарной охраны** на тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ в населенных пунктах и организациях осуществляется **в безусловном порядке**.

Тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ осуществляются **на безвозмездной основе**, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Никто не вправе вмешиваться в действия руководителя тушения пожара или отменять его распоряжения при тушении пожара.

Личный состав пожарной охраны, иные участники тушения пожара, ликвидации аварии, катастрофы, иной чрезвычайной ситуации, действовавшие **в условиях крайней необходимости** и (или) обоснованного риска, от возмещения причиненного ущерба освобождаются.