ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЕ ДОБРОВОЛЬНОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ

PROBLEMS DEVELOPMENT OF VOLUNTARY FIRE PROTECTION

УДК 614

Лугинов Руслан Русланович, студент 2-го курса, гр. М-УПБ-19

Научный руководитель: Поисеева Саргылана Иннокентьевна, ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет имени М.К.Аммосова», Горный институт, г. Якутск

Luginov Ruslan Ruslanovich, ruslan_luginova@mail.ru

Scientific adviser: Poiseeva Sargylana Innokentievna, Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education "North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov", Mining Institute, Yakutsk

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы развития добровольной пожарной охраны в России: анализируются основные пробелы и недостатки законодательного регулирования добровольной пожарной охраны. По результатам проведенного анализа вносятся предложения, направленные на развитие добровольной пожарной охраны (далее ДПО). Проблема тушения пожаров, особенно удаленных от районных центр в сельских поселений. Рассматривается недостатки ФЗ от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной о хране». Практика реализации Закона о пожарной безопасности в России. Проблема денежной компенсации добровольцам. Развитие волонтерства в других сферах общественно полезной деятельности.

Annotation

The article deals with the problems of development of voluntary fire protection in Russia: the main gaps and shortcomings of the legislative regulation of voluntary fire

protection are analyzed. Based on the results of the analysis, proposals are made for the development of voluntary fire protection (hereinafter referred to as DPO). The problem of extinguishing fires, especially remote from district centers in rural settlements. The article considers the shortcomings of Federal law No. 100-FZ dated 06.05.2011 "on voluntary fire protection". Practice of implementing the law on fire safety in Russia. The problem of monetary compensation for volunteers. Development of volunteering in other areas of socially useful activities.

Ключевые слова: добровольная пожарная охрана, пожар, страхование от огня.

Keywords: voluntary fire protection, fire, fire insurance.

Введение

С давних времен наши дедушки, бабушки сами тушили пожар, профессиональные пожарные бригады существовали только в развитых местах. Участие населения в тушении пожаров, а также распространение в России взаимного страхования от огня, когда сгоревшее хозяйство восстанавливалось за счет страховых сборов от каждого двора, явились причинами возникновения движения добровольных пожарных дружин [1].

Сейчас в нашем время существует мощная, передовая система называемая Государственная противопожарная служба. Наши пожарные каждый божий день и ночь несут службу, помогая людям, спасая материальные и культурные ценности от огня. Наша матушка Россия имеет очень огромную территорию, плотность населения низкая, и в каждом селе, населенных пунктов не имеют профессиональной противопожарной защиты. Дальность от пожарных частей зачастую приводит к большим ушербам, когда начавшееся небольшое возгорание перестает в большой пожар, распространяясь беспрепятственно, создаёт угрозу всему населенному пункту.

Решить вопрос о своевременном прибытии пожарных частей на места пожаров вряд ли возможно только из-за бесконечного увеличения бюджетных расходов разного уровня. Бюджет ни одной, даже самой богатой страны мира, тем более с такой огромной территорией, как Россия, не может позволить создать профессиональную пожарную команду в каждом населенном пункте, построить пожарную часть в каждом населенном пункте.

Исторический опыт России по тушению пожаров, опыт зарубежных стран подсказывает, что наиболее рациональным способом решения этой проблемы является создание добровольной пожарной дружины, основной задачей которой является именно участие в тушении пожаров в населенных пунктах, не охваченных Государственная пожарная служба.

Сами жители сельской местности при организационной и финансовой поддержке государственных органов могут успешно решать задачи по защите своей малой родины от пожаров.

Президентом РФ в мае 2011г бы подписан ФЗ от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (далее Закон), который определил новое правовое поле для создания подразделений добровольной пожарной охраны [7].

Закон является достаточно инновационным в системе российского законодательства. Помимо того, что его основной целью является обеспечение пожарной безопасности населенных пунктов и организаций, он определяет порядок развития волонтерства на рассматриваемой территории. Все развитые европейские страны давно пошли по пути развития волонтерства в вопросах безопасности, где это движение приобрело массовый характер и доказало свою эффективность на практике.

Для законодательства в области пожарной безопасности Закон является своеобразной новеллой, поскольку отходит от традиционного регулирования властных правоотношений с переносом акцента на институты гражданского общества. Закон предусматривает широкое вовлечение общественности в организацию деятельности добровольной пожарной части с активным участием в этой деятельности представителей органов государственной власти всех уровней.

Актуальность Закона состоит в том, что он призван решить жизненно важную проблему по защите населенных пунктов подразделениями пожарной охраны. Исторический опыт России по борьбе с пожарами, опыт зарубежных стран говорит о том, что наиболее рациональным способом решения этой

проблемы является развитие добровольной пожарной охраны, основной задачей которой как раз является участие в тушении пожаров в этих, неприкрытых подразделениями государственной противопожарной службы, населенных пунктах.

К сожалению, проблема тушения пожаров, особенно удаленных от районных центров сельских поселений, на которые пожарные бригады будут иметь более 20 минут [4], остается очень актуальной.

Предметом регулирования Закона «являются общественные отношения, связанные с реализацией физическими и юридическими лицами - общественными объединениями права на объединение при предупреждении и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ, а также в связи с создание, деятельность, реорганизация и (или) ликвидация общественных объединений пожарной охраны (ст. 1).

Стоит отметить, что законодательство впервые придало волонтерству вполне понятный правовой статус. Закон определяет, что «добровольная пожарная охрана - социально ориентированные объединения общественной безопасности, созданные по инициативе физических и (или) юридических лиц - общественное объединение для участия в предупреждении (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ» (ст. 2).

Первый существенный недостаток Закона заключается именно в механизме образования общественных объединений пожарной охраны.

Часть 2 ст. 8 гласит: «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)».

Данная формулировка императивно закрепляет механизм создания учреждения только в одной из предлагаемых форм: либо команда, либо дружина, - что при создании и государственной регистрации общественного объединения вызовет необходимость выбора между ними. Вместе с тем для административно-территориальных единиц, особенно таких, как муниципальный район, необходимо совмещение двух данных организационных форм, ведь в населенных пунктах, входящих в состав муниципального образования, могут быть созданы как команды, так и дружины. Следуя логике рассматриваемой нормы, необходимо будет создание двух юридических лиц - общественных учреждений: добровольной пожарной команды района и добровольной пожарной дружины района. Создание двух юридических лиц с одинаковыми задачами выглядит несколько некорректно и вызывает определенные сомнения в своей целесообразности.

В связи с этим создаются специальные учреждения добровольной пожарной охраны муниципального образования (области, города и др.).

Положения ст. 8 Закона, касающиеся организации объектовой добровольной пожарной охраны, по сути, предусматривают создание юридического лица внутри уже существующей организации, в свою очередь также являющейся юридическим лицом. Эти положения вызывают тотальное непонимание руководителей организаций при реализации Закона на практике. При этом последние выражают полную поддержку вопросам развития добровольной пожарной охраны на объектах, признавая эту работу чрезвычайно важной и актуальной. Сомнению подвергается только форма данной работы.

В этом случае, положения ст. 8 Закона, касающиеся механизма создания объектовой добровольной пожарной охраны, должны быть кардинальным образом переработаны. Необходимо предусмотреть отдельный механизм создания объектной добровольной пожарной дружины, наиболее логичным из которых была бы организация объектных подразделений добровольной пожарной части на основании приказа руководителя объекта с развитием положение о подразделении без создания отдельного юридического лица.

В целом такая организационно-правовая форма выйдет за пределы предмета правового регулирования Закона и потребует корректировки не только ст. 8 Закона, но и базовых его норм, регламентирующих положения о том, что добровольная пожарная охрана создается только в форме общественных объединений. Такие изменения качественно повлияют на развитие объектовой добровольной пожарной охраны.

Главный недостаток Закона, развитию добровольных пожарных дружин, заключается в том, что ни на один из уровней власти не возложена прямая ответственность за организацию деятельности добровольных пожарных охран, оказание им финансовой и материально-технической поддержки. Кроме того, положения Закона в целом не предусматривают возможность создания добровольных пожарных формирований самими государственными органами, органами местного самоуправления.

Органами публичной власти, уполномоченными на решение вопросов, связанных с обеспечением пожарной безопасности в отдаленных населенных пунктах, являются органы местного самоуправления поселений, которые в соответствии со ст. 19 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее - Закон о пожарной безопасности) наделены полномочиями по обеспечению первичных мер пожарной безопасности.

Практика реализации Закона о пожарной безопасности в России, нормы международного права подтверждают положение о том, что деятельность по созданию и организации деятельности добровольных пожарных дружин может быть организована с наибольшей эффективностью именно на уровне органов местного самоуправления России населенные пункты, являющихся наиболее приближенными к населению [6].

На сегодняшний день такого механизма нет, в Законе предусмотрено только право поддержки добровольных пожарных охран органами местного самоуправления без прямого участия в их деятельности.

В связи с этим возникает необходимость наделения органов местного самоуправления полномочиями по самостоятельному созданию общественных объединений, деятельность которых направлена на обеспечение безопасности муниципального образования. Эти изменения положительно скажутся на развитии волонтерства не только в сфере пожарной безопасности, но и в других сферах деятельности, таких как охрана общественного порядка, поиск пропавших без вести, спасение людей на водных объектах и т.д.

Наделение вышеперечисленных полномочий местным органам власти потребует отдельного механизма финансирования, но это будет намного дешевле, чем расходы на содержание профессиональной пожарной команды. Без проработки механизма финансовой поддержки предлагаемые изменения не будут иметь смысла.

Решение вопроса финансирования позволит нам сегодня решить такие проблемные вопросы, как страхование, медицинское обследование волонтеров, оплата командировочных расходов на обучение, вопросы материально-технического обеспечения добровольных пожарных охран.

Еще одной проблемой развития добровольной пожарной охраны является отсутствие реально действующего (работающего системного) механизма

действия граждан в добровольной деятельности. Не разработан мотивационный инструмент, он может заинтересовать гражданина и повлиять на его самостоятельное решение вступить в ряды волонтеров.

Речь идет об определенных преимуществах, которые получит человек, став волонтером. Конечно, здесь можно развить дискуссию о соотношении корысти и морали, но активная гражданская позиция, выражающаяся в общественно полезной деятельности гражданина, должна поощряться государством.

Сегодня определено, что отпуск волонтеру предоставляется бесплатно. Это не дает гражданину никаких преимуществ и не может быть решающим критерием при принятии решения о пополнении рядов добровольной пожарной части.

На основании указанного дополнительного отпуска предоставляется с сохранением заработной платы продолжительностью от трех до десяти календарных дней.

Также нерешенной остается проблема денежной компенсации добровольцам, которые привлекаются к тушению пожаров в рабочее время с отрывом от основной работы. Частью 1 ст. 18 Закона определено, что освобождение от работы лица, являющегося добровольцем, осуществляется без сохранения за ним заработной платы, что не создает благоприятного климата для общения добровольца со своим работодателем, выступая, напротив, демотивационным фактором, а также вызывает ряд проблемных вопросов, включая сложный механизм компенсации добровольцу денежных средств общественным объединением пожарной охраны.

В этом случае необходимо разработать механизм выплаты компенсаций работодателям волонтеров. Наиболее целесообразным представляется определение правил и порядка этих платежей на федеральном уровне за счет

средств федерального бюджета, что позволит централизованно и системно решить эту проблему.

Все эти действия сформировали предпосылки для активного самостоятельного вступления в ряды добровольных пожаров, что существенно повлияет на их активную гражданскую позицию и качественно повысит уровень правосознания.

Серьезным проблемой развития добровольной пожарной охраны также является отсутствие правовых норм, регулирующих деятельность добровольных дружин юных пожарных. Вместе с тем дружины юных пожарных являются одной из самых распространенных форм вовлечения в добровольчество учащихся в возрасте от 10 до 18 лет, деятельность которых невозможно переоценить.

Работа с детьми и молодежью немаловажным, возможно, даже определяет факторы в области развития, поскольку культуру поведения нужно прививать с детства.

В заключение следует отметить, что решение вышеперечисленных задач позволит на более качественном уровне развить добровольную противопожарную охрану населенных пунктов, предприятий и организаций, позволит привлечь дополнительные силы в ряды пожарных и даст также служат развитию волонтерства в других сферах общественно полезной деятельности.

Литература

1. Электронный ресурс. Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Добровольная_пожарная_охрана.
2. Европейская хартия местного самоуправления 1985 года // СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4466; ФЗ от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» // СЗ РФ. 1998. № 15. Ст. 1695.
3. Электронный ресурс. Режим доступа: URL: http://www.64.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=12655.

4. ФЗ РФ от 06.05.2011 № 100-ФЗ (в ред. от 13.07.2015 № 234-ФЗ) О добровольной пожарной охране // Российская газета. 2011. № 98; Российская газета. 2015. № 154.
5. Гапонова Г.И. Психолого-педагогические обеспечение профессиональной подготовки инженеров МЧС и пожарной безопасности // Чрезвычайные ситуации: промышленная и экологическая безопасность – Краснодар: КСЭИ, 2013. - № 3-4. – с. 18 – 30.
6. Гапонова Г.И. Особенности профессиональной и социальной идентификации студентов инженерного факультета в процессе освоения профессии // Чрезвычайные ситуации: промышленная и экологическая безопасность – Краснодар: КСЭИ, 2014. - № 2. –с. 6-12.
7. Гапонова Г.И. Психофизиологическая подготовка инженера пожарной безопасности // Чрезвычайные ситуации: промышленная и экологическая безопасность – Краснодар: КСЭИ, 2014. - № 3-4. – с. 10 – 20.
8. Маковей В.А. Правовой статус нормативных документов, устанавливающих и содержащих требования пожарной безопасности и их применение // Чрезвычайные ситуации: промышленная и экологическая безопасность – Краснодар: КСЭИ, 2012. - № 1-2.– с. 154 – 158.
9. Маковей В.А. Об изменениях, внесенных в Правила противопожарного режима Российской Федерации // Чрезвычайные ситуации: промышленная и экологическая безопасность – Краснодар: КСЭИ, 2014. - № 3-4. – с. 33-40.
10. Маковей В.А. О добровольных пожарных дружинах на объектах // Чрезвычайные ситуации: промышленная и экологическая безопасность – Краснодар: КСЭИ, 2015. -№ 1. – с. 26-36.
11. Ольшанская С.А. Погорлецкий А.В. Изучение современных потребностей человека, удовлетворяемых глобальной сетью «Интернет» // Курорты. Сервис. Туризм – Краснодар: КСЭИ, 2014. - № 1. – с. 141-147.

Literature

1. Electronic resource. Mode of access: https://ru.wikipedia.org/wiki/Voluntary fire protection.

2. European Charter of local self-government of 1985 / / Sz RF. 1998. No. 36. St. 4466; FZ of 11.04.1998 No. 55-FZ "on ratification of the European Charter of local self-government" / / Sz RF. 1998. No. 15. St. 1695.
3. Electronic resource. Access mode: URL: http://www.64.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=12655
4. Federal law of the Russian Federation No. 100-FZ of 06.05.2011 (as amended). No. 234-FZ of 13.07.2015) On the voluntary fire protection // the Russian newspaper. 2011. No. 98; Rossiyskaya Gazeta. 2015. № 154.
5. Gaponova G. I. Psychological and pedagogical support of professional training of engineers of the Ministry of emergency situations and fire safety // Emergency: safety and environment – Krasnodar: XAI, 2013. - № 3-4. – p. 18 – 30.
6. Gaponova G. I. features of professional and social identity students of the faculty of engineering in the development of the profession // Emergency: safety and environment – Krasnodar: XAI, 2014. - No. 2. –C. 6-12.
7. Gaponova G. I. psycho-Physiological training of an engineer of fire / security/ Emergency: safety and environment – Krasnodar: XAI, 2014. - № 3-4. – p. 10 – 20.
8. Macovei V. A. the Legal status of normative documents, establishing and containing the fire safety requirements and their application // Emergency: safety and environment – Krasnodar: XAI, 2012. - № 1-2.– S. 154 – 158.
9. Macovei V. A. About the changes made to the Rules of fire safety Russian Federation // Emergencies: industrial and environmental safety-Krasnodar: KSEI, 2014. - № 3-4. - pp. 33-40.
10. Makovey V. A. About voluntary fire brigades on objects // Emergencies: industrial and environmental safety-Krasnodar: KSEI, 2015. - no. 1. - p. 26-36.
11. Olshanskaya S. A. Pogorletsky A.V. Study of modern human needs met by the global network "Internet" / / Resorts. Service. Tourism-Krasnodar: KSEI, 2014, no. 1, pp. 141-147.