

**Б. Борбиев\***, **В. Г. Татарян\*\***, **Е. Е. Татарян\*\*\***

**Организация борьбы с нарушениями требований пожарной безопасности в Кыргызской Республике: анализ современного состояния и направления ее кардинального совершенствования**

С начала прошлого столетия пожары на земле Кыргызстана были одним из самых тяжелых народных бедствий в связи с отсутствием водопроводных и канализационных сетей в селениях Кыргызстана, малочисленностью и технической слабостью пожарной охраны.

Напомним, что за последние сто лет население республики увеличилось в несколько раз и составляет сейчас более пяти миллионов человек. Неизмеримо вырос и экономический потенциал страны. В настоящее время при всем несовершенстве государственного учета пожаров можно с уверенностью сказать, что сейчас количество пожаров в республике значительно возросло.

На сложившуюся ситуацию повлияло множество причин. Среди наиболее важных — многолетнее, сознательное искажение реального состояния дел в сфере обеспечения пожарной безопасности. Например, при анализе потерь от пожаров использовались только показатели социально-экономические и прямого ущерба, но не учитывались погибшие и пострадавшие. Такая статистика не отражала реальные потери от пожаров. Кроме того, не учитывалась стоимость спасенного от огня имущества. Тем не менее именно на таком аналитическом материале готовились государственные решения в области пожарной безопасности в течение последних лет.

В настоящее время вопросы пожарной безопасности находятся на «далекой периферии» практической деятельности государственных органов страны. Имеющиеся программы по обеспечению пожарной безопасности носят чаще локальный или, что еще хуже, лишь декларативный характер, при этом практически не устраняя многочисленные недостатки в этой области.

Безразличие к проблемам пожарной безопасности широкой общественности и недостаточное внимание к ним средств массовой информации порождают безответственное отношение руководителей, инженерно-технического персонала к имеющимся правилам пожарной безопасности и мерам противопожарной защиты. Власть не принимает необходимые финансовые решения по выделению материальных средств для надлежащего обеспечения пожарной безопасности на объектах. Размер выделяемых средств во много раз меньше стоимости имущества, утраченного в результате происшедших пожаров.

По официальной статистике только за последние пять лет в Кыргызской Республике произошло более 15 тысяч пожаров, материальные потери от них превысили 500 миллионов сомов. На пожарах погибло более 500 человек и более

\* Министр МЧС Кыргызской Республики.

\*\* Профессор кафедры административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, почетный работник МЧС Кыргызской Республики.

\*\*\* Руководитель центра магистерских программ Российского государственного университета туризма и сервиса.

600 человек получили травмы и ожоги. В огне погибло 320 голов крупного и мелкого скота, уничтожено 840 строений, 210 единиц автотранспортной техники, 21.701 тысяч тонн грубых кормов, более тысячи гектаров зерновых культур.

Основными причинами пожаров в настоящее время являются: неосторожное обращение с огнем, на долю которого приходится до 30 % пожаров, игра детей с огнем – 15 % и нарушение правил пожарной безопасности при эксплуатации электрооборудования – 12 %.

Основным объектом пожаров по-прежнему выступает жилой сектор, где ежегодно происходит более 60 % пожаров. Второе место занимают различные базы, склады, торговые помещения – в среднем это 5 % от общего числа пожаров, на третьем месте – административные здания – около 3 % пожаров.

Что касается места возникновения пожаров, то более 50 % пожаров происходит в городах, охраняемых противопожарной службой, и более 40 % – в сельской местности.

Из-за отсутствия в Кыргызстане научно-исследовательских учреждений пожарного профиля определенное количество требований пожарной безопасности, применяемых к новым строительным материалам и новым конструкторским решениям, не только до сих пор не приняты, но даже и не разработаны. В связи с этим на этапе проектирования объектов хозяйствования проектировщики и конструкторы не могут профессионально решить вопросы обеспечения пожарной безопасности. К сказанному добавим, что на сегодняшний день Агентство по пожарной безопасности практически отстранено от эффективного контроля и надзора за вновь строящимися зданиями.

Проверки, проводимые органами государственного пожарного надзора, показывают, что более 70 % установок и систем пожарной сигнализации, смонтированных в новых жилых домах повышенной этажности, неработоспособны из-за их низкого качества или отсутствия квалифицированного обслуживания. Так, например, только в 2009 г. было зафиксировано более 40 случаев отказа систем обнаружения пожаров, что привело к увеличению ущерба от пожаров более чем на миллион сомов.

Разработчики и создатели товаров народного потребления не уделяют внимания обеспечению их пожарной безопасности, предотвращению использования материалов, выделяющих большое количество ядовитых веществ при возгорании. Отсутствует и эффективный контроль за соблюдением требований к пожарной безопасности продукции, ввозимой в республику.

В связи с недостатком просвещения населения в данном отношении в быту все больше используются огнеопасные материалы и изделия различных, часто скрытых от внимания, источников воспламенения. Многие бытовые электронагревательные и другие приборы не отвечают надлежащим требованиям пожарной безопасности и являются причиной пожаров в жилых помещениях более чем в 12 % случаев. Как показывает практика, основным критерием при покупке населением какой-либо новой бытовой техники служит, прежде всего, ее относительно низкая цена, а не надлежащий уровень пожарной безопасности.

Отдельно считаем необходимым отметить, что непрофессиональное, искаженное представление о реальных проблемах в области обеспечения безопасности от пожаров обуславливает недостатки в трактовке и применении уголовного и административного законодательства, как следствие – случаи освобождения виновных лиц от реальной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности.

Недостаток знаний и информации затрудняет решение вопросов финансирования, распределения ресурсов, долгосрочных капиталовложений в обеспечение противопожарной защиты. Нарастают негативные тенденции разрушения и без

того весьма слабого потенциала противопожарной защиты, который существует в настоящее время. Экономические конфликты, стремление собственников объектов хозяйствования жить только сегодняшним днем, в результате чего многие предприятия отказываются от содержания противопожарной службы и необходимых финансовых затрат на обеспечение защиты от огня, способны в короткий срок еще более обострить рассматриваемую проблему.

Среди населения распространено искаженное представление о реальных проблемах, сложности и социальной значимости пожарной безопасности, работе противопожарных служб. Большинство граждан рассматривают пожар как нечто такое, что никогда не произойдет, по крайней мере, по их вине.

Широкие общественные кампании по сбору средств преследуют самые разнообразные цели: от помощи странам, пострадавшим от стихийных бедствий, до переименования городов и улиц, но не считают важной, например, организацию действенной помощи людям, хозяйствующим объектам, пострадавшим от огня. Между тем практически любой пожар в жилом секторе, а на них приходится более 60 % от общего количества пожаров в Кыргызстане, всегда наносит колоссальный удар по благосостоянию семей, здоровью их членов.

Как показывает статистика соседних государств СНГ, после пожара 29 % пострадавших предприятий закрываются через три года, 43 % вообще не могут восстановиться и только 28 % переносят последствия пожара и продолжают свое существование.

Главной целью развития Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики в настоящее время признается обеспечение надежной защиты населения и объектов хозяйствования республики независимо от форм собственности, от пожаров. Практическое предназначение «новой стратегии» состоит в том, чтобы внятно и четко очертить рамки дальнейшего развития Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики в долговременной перспективе, выявить при этом важнейшие экономические и социальные проблемы и наметить направления их решения.

Необходимо также дать сравнительную оценку и определить предпочтительность оптимальных путей и средств государственного воздействия для надлежащего обеспечения соблюдения требований пожарной безопасности в республике, обеспечивающих ее последующее эффективное развитие.

Крайне важно потушить пожар в самые первые, критические секунды после его возникновения. Промедление может привести к повреждению оборудования и простоя производства, что обернется ущербом, исчисляемым миллионами сомов.

Однако ограничения в ресурсном и правовом обеспечении Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики привели к нарастанию кризисных ситуаций в сфере организации пожарно-профилактической работы и в деле тушения пожаров, в проведении связанных с ними аварийно-спасательных работ и сдерживании роста боеготовности оперативных пожарных подразделений.

Потребность Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики в технических средствах тушения пожаров из-за отсутствия в Кыргызской Республике соответствующих производств, высокой стоимости продукции во многом не удовлетворяется, в то же время более 90 % пожарной техники (в том числе более 215 пожарных машин) подлежит списанию или кардинальному обновлению. Практически полностью отсутствует специальная техника для ведения соответствующих аварийно-спасательных работ, 56 объектов Агентства нуждается в капитальном ремонте и модернизации.

Несмотря на то, что Агентство по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики является базовым органом при ликвидации возникающих стихийных бедствий и техногенных катастроф, у него практически отсутствует необходимая специальная техника и оборудование.

Зная о высоком уровне обеспечения специальной техникой и оборудованием в ряде стран СНГ, в том числе в Казахстане и России, мы полагаем, что имеющаяся численность подразделений Агентства по пожарной безопасности недостаточна для обеспечения эффективной работы по профилактике и тушению пожаров. Отдельно считаем необходимым отметить, что в сельской местности, где происходит около 42 % пожаров, практически отсутствуют боеспособные подразделения Агентства.

Весьма острым является вопрос о противопожарном водоснабжении в населенных пунктах, ибо из года в год в стране уменьшается количество пожарных водоемов и гидрантов. Причина — отсутствие финансирования из государственного бюджета на их надлежащий ремонт и кардинальное техническое обновление. В стране на сегодняшний день имеется около 2 700 пожарных гидрантов и чуть более одной тысячи пожарных водоемов, хотя по нормам положенности их должно быть в три раза больше. Так, при реализации проекта Всемирного банка «Таза-Суу» в селах страны исполнитель проекта — Департамент водного хозяйства Кыргызской Республики, несмотря на неоднократные замечания Агентства, не закладывает в проектах установку противопожарного водоснабжения. Выполнение этого проекта подобным образом может привести к тому, что в ближайшие несколько лет во многих селах страны тушить пожары будет просто нечем.

При существующем техническом обеспечении пожарных подразделений решающую роль в тушении пожаров играет «человеческий фактор». Вместе с тем за период с 1991 г. по настоящее время произведено сокращение численности личного состава противопожарной службы на 30 %, вследствие этого в пожарных расчетах в настоящее время дежурство несут только три человека вместо положенных шести. Для доведения численности пожарных подразделений до минимально необходимого уровня по расчетам Агентства необходимо дополнительное финансирование для содержания еще около 1 200 единиц личного состава. Проведенный анализ штатной численности пожарных подразделений показывает необходимость ее увеличения. Так, в Российской Федерации на 650 человек должен приходиться один работник противопожарной службы. Исходя из подобных расчетов, в Кыргызской Республике численность Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики должна составлять более 7 000 человек, тогда как в настоящее время она составляет всего около 2 650 человек.

Отдельно следует отметить факт распада существовавших ранее в СССР добровольных пожарных дружин, что в свою очередь привело к увеличению нагрузки на подразделения Агентства. Если в 1991 г. силами добровольных пожарных дружин тушилось примерно 20 % возникших пожаров, то в настоящее время эта цифра составляет менее 1 %.

Отрицательно влияет на тушение пожаров и низкий уровень профессиональной подготовки специалистов подразделений пожарной безопасности. Из-за отсутствия финансовых средств в настоящее время практически не проводятся пожарно-тактические учения, практическая отработка приемов тушения пожаров.

В связи с отсутствием в стране специализированных учебных заведений уменьшился процент дипломированных специалистов пожарной безопасности

в руководящем звене (начальники караулов, инженерно-инспекторский состав), что также весьма отрицательно влияет на проведение работ по предупреждению и тушению пожаров.

Сегодня из 438 сотрудников офицерского состава высшее специальное образование имеют только 48 человек (10,9 %), среднее специальное образование – 71 человек (16,2 %). Не сложно подсчитать, что более 70 % офицеров вообще не имеют специального пожарно-технического образования. Для обучения специалистов пожарной безопасности за рубежом требуется сумма порядка двух миллионов сомов из расчета на одного человека. К тому же стареет офицерский состав службы. Так, например, только в 2010 г. увольнению в связи с достижением предельного возраста нахождения на службе подлежали около 80 сотрудников, что также отрицательно повлияло на замещение офицерских должностей молодыми специалистами пожарной безопасности.

Остро стоит вопрос престижа профессии пожарного. По сравнению со странами дальнего и ближнего зарубежья, где пожарные по оплате труда стоят на 5–6-м местах, пожарные Кыргызской Республики занимают одно из последних мест. Не решается вопрос социальной защиты пожарных. В пожарных подразделениях отсутствуют необходимые бытовые условия, комнаты психологической разгрузки и т. п. У сотрудников Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики отсутствует компенсация за проезд по служебной необходимости, коммунальные услуги и доплата за вредные условия труда при тушении пожаров.

Безразличие к пожарам порождает неправильное представление о личной безопасности и ответственности. В результате причиной почти половины всех пожаров является беспечность и неосторожность граждан в обращении с огнем, часто преступная. Степень противопожарной безграмотности просто потрясает. Множество людей не в состоянии ориентироваться в элементарных ситуациях, не говоря уже о более сложных, например, при пожарах, возникающих в многоэтажных зданиях. Многие граждане, с готовностью расходуя тысячи сомов на приобретение электронной техники, в то же время не считают нужным истратить незначительные суммы для приобретения простого огнетушителя. По данным проверок частного жилого сектора, в настоящее время почти во всех частных домах и квартирах республики отсутствуют какие-либо первичные средства пожаротушения.

Исходя из анализа нынешнего состояния пожарной безопасности в стране, в качестве приоритетных направлений развития Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики должны быть определены следующие: а) кардинальное совершенствование ныне действующей законодательной и нормативной правовой базы; б) создание системы сертификации продукции на пожарную безопасность; в) создание новых и усовершенствование существующих пожарных подразделений республики; г) совершенствование профессиональной подготовки специалистов пожарной безопасности и обучение населения необходимым мерам пожарной безопасности; д) создание в стране предприятий по выпуску пожарно-технической продукции; е) совершенствование информационного обеспечения Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики и некоторые другие.

Основными задачами Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики, которые необходимо не только определить, но и практически решить в ближайшее время, по нашему мнению, должны быть признаны следующие:

1. В области совершенствования законодательной и нормативной правовой базы: а) кардинальное реформирование имеющихся в Уголовном кодексе КР и Кодексе КР об административной ответственности правовых норм, в том числе

усиление ответственности за нарушение требований противопожарной безопасности в виде увеличения размера административного штрафа для граждан и должностных лиц; введение в качестве дополнительного взыскания для должностных лиц мер ответственности в виде приостановления определенного вида деятельности, отстранения от занимаемой должности; установление ответственности для виновных юридических лиц; установление административной ответственности за повторное совершение в течение года подобного деяния после применения мер административного взыскания; б) введение обязательного страхования зданий и сооружений от пожаров; в) введение обязательного лицензирования на виды деятельности в области пожарной безопасности; г) создание и введение единой системы учета пожаров, включающей в себя полный учет потерь от пожаров (гибель и травмирование людей, прямой ущерб, финансовые затраты на тушение пожаров, затраты на восстановление пострадавших объектов); д) разработка правовой базы для создания муниципальной противопожарной службы в районах, селах, аулах.

2. В области создания новых и усовершенствования существующих пожарных подразделений: а) введение норм необходимой штатной положенности подразделений Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики и их территориальных органов; б) увеличение оплаты труда и обеспечение социальной защиты сотрудников Агентства по пожарной безопасности; в) оснащение пожарных подразделений необходимым количеством пожарной и специальной техники, а также необходимым современным пожарно-техническим вооружением.

3. В области сертификации продукции на пожарную безопасность: а) аккредитация экспертной лаборатории Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики в области проведения работ по соответствию пожарной безопасности; б) создание на базе Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики органа по сертификации в области пожарной безопасности.

4. В области создания предприятий по выпуску пожарно-технической продукции: а) проведение анализа возможности выпуска пожарно-технической продукции на базе существующих в республике промышленных предприятий с привлечением необходимых специалистов; б) создание на основе проведенного анализа предприятий по выпуску пожарно-технической продукции.

5. В области совершенствования профессиональной подготовки и обучения населения мерам пожарной безопасности: а) создание региональных центров подготовки пожарных; б) создание пожарно-технического учебного заведения по подготовке специалистов пожарной безопасности; в) введение обязательного обучения мерам пожарной безопасности в учебных заведениях республики всех учащихся и студентов.

6. В области информационного обеспечения: а) наладить международное сотрудничество в области обмена технической информацией по пожарной безопасности со странами СНГ, а также странами дальнего зарубежья; б) разработать упрощенный порядок введения в действие на территории Кыргызской Республики зарубежных технических норм и стандартов в области пожарной безопасности.

Для решения вышеназванных задач Агентству по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики необходимо пройти как минимум три этапа: организационный, проектный и реализационный.

На первом этапе — разработать методики обеспечения комплексного анализа пожаров, сформировать организационно-правовой и экономический механизм обеспечения совершенствования деятельности Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики.

На втором этапе — подготовить проект Программы развития Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики.

---

На третьем этапе – сформировать и реализовать Программу развития Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики.

В заключение отметим, что эффективная реализация вышеназванных правовых, организационных и иных мероприятий должна позволить эффективно решить все задачи, направленные на кардинальное реформирование деятельности Агентства по пожарной безопасности при МЧС Кыргызской Республики, и создать реальные условия для эффективной работы всех его подразделений, что в результате приведет к повышению уровня обеспечения противопожарной безопасности в стране.