

УДК 614.841.3

С.А. Приходько

**ВОПРОСЫ ОБУЧЕНИЯ МЕРАМ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В РЕГИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

В статье приводятся анализ и оценка нормативных правовых актов органов государственной власти Амурской области, в которых регламентируются вопросы организации обучения населения мерам пожарной безопасности.

Ключевые слова: органы государственной власти субъекта Российской Федерации, обучение мерам пожарной безопасности, противопожарные инструктажи и пожарно-технический минимум, региональное законодательство в области пожарной безопасности.

**QUESTIONS RELATED TO TEACHING FIRE SAFETY MEASURES
IN REGIONAL LEGISLATION**

The article provides an analysis and assessment of laws and regulations of the Amur region governmental authorities, which regulate the issues related to the organization of teaching people fire safety measures.

Key words: governmental authorities of the subject of the Russian Federation, teaching fire safety measures, Fire Safety Briefings and Fire Safety Basics, regional legislation in the field of fire safety.

В целях установления и соблюдения обязательных требований пожарной безопасности на территории Российской Федерации федеральным законодательством предусмотрен ряд мер, включающий ограничения и запреты на уровень норм, который должен содержаться в нормативных правовых актах, разрабатываемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Так, статьей 18 закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» определены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере пожарной безопасности, в числе других к ним относятся нормативное правовое регулирование в пределах их компетенции, организация обучения населения мерам пожарной безопасности, а также его информирование о мерах такой безопасности. При этом отмечено (статья 2), что законодательство субъектов Российской Федерации не действует в части, устанавливающей более низкие, чем федеральный закон, требования пожарной безопасности [1].

В этой связи необходимо отметить и норму статьи 20 ФЗ-69 – нормативные правовые акты по пожарной безопасности субъектов Российской Федерации не должны противоречить требованиям пожарной безопасности, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации [1].

На основании изложенного 27.01.2005 г. Амурским областным Советом народных депутатов был принят, а 08.02.2005 г. утвержден закон Амурской области № 432-ОЗ «О пожарной безопасности» [7].

В названный основной нормативный правовой акт, устанавливающий требования пожарной безопасности на территории области, были внесены многочисленные (более десятка) изменения и

дополнения. В частности, часть вторая статьи 1 изложена в следующей редакции: нормативные правовые акты в сфере пожарной безопасности, принимаемые органами государственной власти области, не могут противоречить настоящему закону (закону Амурской области «О пожарной безопасности», в ред. от 05.09.2013 № 213-ОЗ).

Учитывая, что «непротиворечащие нормы» могут быть заниженными, целесообразно было бы изложить данное дополнение в следующей редакции: нормативные правовые акты пожарной безопасности, принимаемые органами государственной власти области, не могут устанавливать более низкие требования пожарной безопасности или противоречить настоящему закону. Таким образом, была бы подчеркнута невозможность появления нормативных правовых актов, содержащих заниженные нормы или нормы, противоречащие требованиям закона Амурской области «О пожарной безопасности».

В статье 9 закона Амурской области от 08.02.2005 № 432-ОЗ «О пожарной безопасности» изложены полномочия уполномоченного органа государственной власти области в сфере обеспечения пожарной безопасности, к числу которых относятся организация выполнения и осуществления мер пожарной безопасности, а также информирование населения и обучение его мерам пожарной безопасности (в ред. закона Амурской области от 02.04.2015 № 520-ОЗ).

Исполнительным органом государственной власти, на который возложены функции по обеспечению пожарной безопасности на территории Амурской области, является министерство лесного хозяйства и пожарной безопасности. Положение о министерстве лесного хозяйства и пожарной безопасности Амурской области было утверждено постановлением губернатора области от 01.09.2015 г. № 223 [6]. Данным документом определены основные задачи и полномочия министерства. В частности, в число задач в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций, поиска и спасения людей на внутренних водах области входят планирование и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности.

К полномочиям министерства в сфере обеспечения пожарной безопасности, по Положению, относятся подготовка и осуществление обучения населения способам защиты от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также мерам пожарной безопасности [6].

Основные требования к обучению мерам пожарной безопасности изложены в статье 13 закона Амурской области «О пожарной безопасности». В частности, обучение таким мерам работников организаций проводится по программам противопожарного инструктажа и (или) пожарно-технического минимума.

Порядок, виды, сроки обучения работников организаций мерам пожарной безопасности, а также требования к содержанию программ профессионального обучения, порядок их утверждения и согласования в соответствии с федеральным законом определяются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным решать задачи в области пожарной безопасности.

В зависимости от вида реализуемой программы обучение мерам пожарной безопасности работников организаций проводится непосредственно по месту работы и (или) в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

В образовательных организациях осуществляется обязательное обучение учащихся мерам пожарной безопасности (статья 13 в ред. закона Амурской области от 10.05.2016 № 678-ОЗ) [7].

Во исполнение требований статьи 13 закона Амурской области «О пожарной безопасности» вышло постановление правительства Амурской области от 17.04.2015 г. № 183 «Об утверждении Положения об организации обучения и информирования населения Амурской области о мерах пожарной безопасности» [5].

При анализе этого нормативного правового акта отмечается ряд имеющихся в его содержании существенных недостатков.

Во-первых, в пункте 2.3 данного Положения указано, что организационно-методическое руководство, а также необходимую методическую и практическую помощь исполнительным органам государственной власти Амурской области, органам местного самоуправления и организациям по вопросам обучения будут оказывать министерство лесного хозяйства, природных ресурсов и пожарной безопасности совместно с Главным управлением МЧС России по Амурской области.

При этом следует отметить, что упомянутое в пункте 2.3 Положения министерство лесного хозяйства, природных ресурсов и пожарной безопасности было организовано постановлением губернатора Амурской области от 26 мая 2015 г. № 145, а затем постановлением губернатора Амурской области от 01 сентября 2015 г. № 223 признано утратившим силу в связи с утверждением Положения о министерстве лесного хозяйства и пожарной безопасности Амурской области. Однако необходимые изменения и дополнения в нормативные правовые акты Амурской области не были внесены.

Таким образом, с юридической точки зрения, работа по координации вопросов организации обучения мерам пожарной безопасности возложена на несуществующее в настоящее время министерство лесного хозяйства, природных ресурсов и пожарной безопасности Амурской области.

Во-вторых, в Положении отмечается несоответствие в содержании п. 2.1 и первой части п. 2.2 относительно программ обучения мерам пожарной безопасности для работающего населения. Так, в п.2.1 указано, что организация обучения включает разработку программ обучения для должностных лиц и работников, ответственных за пожарную безопасность. При этом в первой части п. 2.2 указывается, что обучение для работающего населения предусматривает проведение занятий по месту работы согласно рекомендуемым программам в соответствии с приказом МЧС России от 12.12.2007 № 645 «Об утверждении норм пожарной безопасности («Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций»)» [3].

Но вторая часть п. 2.2, где указывается, что порядок действий при возникновении пожара должен изучаться работниками самостоятельно, не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации, регламентирующего вопросы обучения мерам пожарной безопасности.

В данном случае нарушены нормы приказа МЧС России от 12.12.2007 № 645 (в ред. от 22.06.2010) «Об утверждении норм пожарной безопасности – «Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций», зарегистрированного в Минюсте РФ 21 января 2008 г. № 10938 [3].

Данным приказом МЧС России порядок действия работника при возникновении пожара рассматривается в рамках обязательного вводного противопожарного инструктажа, проводимого со всеми работниками, вновь принимаемыми на работу, независимо от их образования, стажа работы в профессии (должности). Вводный противопожарный инструктаж в организации осуществляется руководителем организации или лицом, ответственным за пожарную безопасность, назначенным приказом (распоряжением) руководителя организации, в специально оборудованном помещении, с использованием наглядных пособий и учебно-методических материалов (п. 5 – п. 15) [3].

Вводный инструктаж проводится по программе, разработанной с учетом стандартов, правил, норм и инструкций по пожарной безопасности. Программа вводного инструктажа утверждается приказом (распоряжением) руководителя организации (п.14) [4].

Таким образом, самостоятельное изучение работниками организаций порядка их действий при возникновении пожара не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации.

Обязательность обучения мерам пожарной безопасности работников организаций нормативно закреплена в ст.25 и ст. 37 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [1] и в п.3 «Правил противопожарного режима в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. № 390) [2].

Ранее, в статье [4], автором были рассмотрены проблемы в системе обучения населения мерам пожарной безопасности, связанные с несовершенством нормативной правовой базы федерального законодательства в области пожарной безопасности.

Приведенный анализ нормативных правовых актов органов государственной власти Амурской области, в которых регламентируются вопросы обучения мерам пожарной безопасности, указывает на имеющиеся проблемы, связанные с несоответствием отдельных норм регионального законодательства требованиям федерального законодательства в области пожарной безопасности. В связи с этим считаем необходимым внести следующие предложения.

1. Изменения и дополнения, вносимые органами государственной власти субъекта Российской Федерации в нормативные правовые акты в области пожарной безопасности, приводящие к изменениям норм других нормативных правовых актов регионального законодательства, должны вступать в силу одновременно.

2. Часть вторую статьи 1 закона Амурской области от 08.02.2005 № 432-ОЗ «О пожарной безопасности» предлагается изложить в следующей редакции: нормативные правовые акты в области пожарной безопасности, принимаемые органами государственной власти области, не могут устанавливать более низкие требования пожарной безопасности или противоречить настоящему закону.

3. Постановление правительства Амурской области от 17.04.2015 № 183 «Положение об организации обучения и информирования населения Амурской области о мерах пожарной безопасности» целесообразно переименовать и изложить в следующей редакции: «Положение об обязательном обучении мерам пожарной безопасности населения, должностных лиц и работников организаций, учащих образовательных учреждений Амурской области». Наименование ранее действующего Положения, утвержденного постановлением главы администрации области от 5 марта 2003 г. № 162, считать утратившим силу.

4. В п. 2.2 и п. 2.3 постановления правительства Амурской области от 17.04.2015 № 183 внести соответствующие изменения относительно программ обучения мерам пожарной безопасности работников организаций.

5. «Положение об организации обучения и информирования населения Амурской области о мерах пожарной безопасности», утвержденное постановлением правительства Амурской области от 17.04.2015 № 183, дополнить ранее действующей нормой: руководители, специалисты и работники организаций, не связанных с взрывопожароопасным производством, проходят обучение по пожарнотехническому минимуму в объеме 28 часов, с частотой один раз в 3 года, а руководители, специалисты и работники организаций, связанных со взрывопожароопасным производством, проходят обучение ежегодно, в объеме 28 часов.

1. Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ (в ред. от 23.06.2016) «О пожарной безопасности».

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.04.2012 № 390 (в ред. от 10.11.2015) «О противопожарном режиме в Российской Федерации».

3. Приказ МЧС России от 12.12.2007 № 645 (в ред. от 22.06.2010) об утверждении норм пожарной безопасности «Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций». Зарегистрирован в Минюсте РФ 21.01.2008 № 10938.

4. Приходько, С.А. Проблемы в системе обучения населения мерам пожарной безопасности // Вестник АмГУ. – 2016. – № 73. – С. 91-99.

5. Положение об организации обучения и информирования населения Амурской области о мерах пожарной безопасности, утвержденное постановлением правительства Амурской области от 17.04.2015 № 183.

6. Постановление губернатора Амурской области от 01.09.2015 г. № 223 «Об утверждении Положения о министерстве лесного хозяйства и пожарной безопасности Амурской области».

7. Закон Амурской области от 08.02.2005 N 432-ОЗ «О пожарной безопасности» (в ред. от 10.05.2016).