

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

ИНСТИТУТ МАШИНОСТРОЕНИЯ

(институт)

Кафедра «Управление промышленной и экологической безопасностью»

20.04.01 Техносферная безопасность

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Управление пожарной безопасностью

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему Анализ причин и последствий возникновения пожаров и разработка
пожарно-профилактических мероприятий для сельских территорий РФ (на
примере Новоорского района Оренбургской области)

Студент(ка)

Е.Н. Костик

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

А.В. Краснов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Консультант

А. В. Краснов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель магистерской программы

к.т.н., доцент М.И. Фесина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 2017 г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой д.т.н., профессор Л.Н. Горина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 2017 г.

Тольятти 2017

РЕФЕРАТ

Диссертация 96с., 51 источников, 11 иллюстраций, 2 таблицы.

Ключевые слова: ПОЖАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, ПРОФИЛАКТИКА ПОЖАРОВ, АНАЛИЗ ПРИЧИН ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПОЖАРОВ, НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Объект исследования: процесс анализа особенностей возникновения и развития пожаров сельской местности и разработка направлений проведения профилактических мероприятий направленных на снижение роста количества пожаров (на примере Новоорского района Оренбургской области)

Цель работы – разработка направлений проведения профилактических мероприятий по снижению роста количества пожаров в сельской местности.

Основным направлениям профилактической работы является осуществление контроля за соблюдением:

- требований пожарной безопасности органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями и гражданами;
- требований пожарной безопасности при проектировании, строительстве, капитальном ремонте, изменении функционального назначения жилых зданий;
- требований пожарной безопасности при приемке в эксплуатацию законченных строительством жилых зданий, при эксплуатации объектов жилого сектора, при выполнении мероприятий, предусмотренных распоряжениями органов власти, целевыми программами, соответствующими планами, предусматривающими такие мероприятия;
- организации взаимодействия с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, надзорными, правоохранными органами и органами соцзащиты, общественными, религиозными и

молодежными организациями, жилищно-коммунальными службами, ведомственной пожарной охраной и добровольными противопожарными формированиями, службой лесного хозяйства, предприятиями и организациями-владельцами жилья, организациями, осуществляющими деятельность в области пожарной безопасности, средствами массовой информации и интернет-кампаниями по вопросам обеспечения пожарной безопасности в жилом секторе, образовательных, лечебных учреждениях, объектов с массовым пребыванием людей, а также объектов с пребыванием маломобильных групп населения (особенно детей);

- противопожарной пропагандой и обучением населения, руководства и персонала образовательных, лечебных учреждений, предприятий жилищно- коммунального хозяйства и прочих организаций в области пожарной безопасности;

- применением мер административного воздействия к нарушителям требований пожарной безопасности и должностным лицам, ответственным за выполнение этих требований.

Цель исследования заключается на основе изучения правовых норм, научной литературы и правоприменительной практики провести комплексный анализ проблем правового регулирования в области организации и проведения профилактики пожаров, с учетом особенностей их возникновения на сельских территориях РФ, по результатам которого выработать обоснованные предложения, направленные на совершенствование организации и проведения профилактики пожаров, повышение её эффективности.

Достижение этой цели представляется возможным путем решения следующих задач:

- провести анализ и определить роль организации и проведения пожарной профилактики в современном обществе (применительно к сельским территориям РФ);

- провести категорирование объектов защиты по классам потенциальной опасности видов экономической деятельности, осуществляемой хозяйствующими субъектами;

- разработать модель проведения профилактики пожаров с учетом принадлежности и специфики объекта – сельской территории РФ.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в применении системы критериев профилактики пожаров на основе нормативных требований пожарной безопасности, внедрения новых систем предупреждения и профилактики пожаров. Выводы и рекомендации, базирующиеся на результатах исследования, могут быть использованы в субъектах Российской Федерации типа сельских территорий, так и на различных подобных объектах.

Степень достоверности и апробация результатов достигается прогнозируемыми возможным внедрения системы критериев анализа причин пожаров на основе соблюдения нормативных требований пожарной безопасности и апробации системы проведения профилактических мероприятий направленных на снижение роста количества пожаров. Предполагаемое внедрение новых систем предупреждения и профилактики пожаров по повышению эффективности пожарной безопасности возможно не только на сельских объектах, но и в целом на территории Российской Федерации (включая Новоорский район Оренбургской области) показала, что процент возможного повышения эффективности пожарной безопасности при внедрении новых способов предупреждения и профилактики пожаров составляет 18%.

СОДЕРЖАНИЕ

ОПРЕДЕЛЕНИЯ.....	7
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	9
ВВЕДЕНИЕ.....	10
ГЛАВА 1 Организация профилактики пожаров в современных условиях	
1.1 Зарождение профилактики пожаров и анализ обстановки с пожарами на территории Новоорского района Оренбургской.....	15
1.2 Социальные причины пожаров.....	26
1.3 Разделение социальных слоев населения и причины возникновения Пожаров.....	28
1.4 Организация профилактической работы в настоящее время.....	29
1.5 Основные цели и направления профилактической работы.....	32
ГЛАВА 2 Теория и практика в вопросе совершенствования профилактики пожаров как основной задачи пожарной охраны	
2.1 Анализ действующего законодательства Российской Федерации в части, касающейся профилактики пожаров.....	34
2.2 Основные направления профилактики пожаров.....	44
2.3 Поведение должностного лица проводящего профилактику пожаров.....	46
2.3.1 Содержание основных компонентов общения должностных лиц с гражданами.....	48
2.3.2 Специфика профессионального общения лиц, осуществляющих профилактику пожаров, с категориями граждан.....	51
2.4 Пропаганда профилактики пожаров.....	52

ГЛАВА 3 Понятие и социальная оценка деятельности по осуществлению профилактики пожаров	
3.1 Комплексный подход к профилактике пожаров.....	55
3.2 Принципы предупреждения пожаров.....	55
3.3 Профилактика правонарушений в области пожарной безопасности, ее виды и социально-правовая обусловленность.....	59
3.4 Специальная профилактика.....	63
3.5 Цели, задачи и пределы функционирования профилактики пожаров.....	66
3.6 Система профилактики пожаров и ее практическая ориентация.....	73
3.7 Риск-ориентированный подход к осуществлению профилактики пожаров (категорирование объектов).....	81
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	86
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	91

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящем отчете о НИР применяют следующие термины с соответствующими определениями:

Пожарная безопасность - состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров.

Пожар - неконтролируемое горение, причиняющее материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства.

Требования пожарной безопасности - специальные условия социального или технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности законодательством Российской Федерации, нормативными документами или уполномоченным государственным органом.

Нарушение требований пожарной безопасности - невыполнение или ненадлежащее выполнение требований пожарной безопасности.

Противопожарный режим - совокупность установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами по пожарной безопасности требований пожарной безопасности, определяющих правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов защиты в целях обеспечения пожарной безопасности.

Федеральный государственный пожарный надзор - деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия, а также подведомственных им государственных учреждений, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений организациями и гражданами требований, установленных законодательством Российской Федерации о пожарной безопасности, посредством организации и проведения проверок деятельности организаций и

граждан, состояния используемых или эксплуатируемых ими объектов защиты, проведения мероприятий по контролю на лесных участках, на подземных объектах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению или устранению выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований пожарной безопасности, анализу и прогнозированию состояния исполнения указанных требований при осуществлении организациями и гражданами своей деятельности.

Нормативные документы по пожарной безопасности - национальные стандарты Российской Федерации, своды правил, содержащие требования пожарной безопасности, а также иные документы, содержащие требования пожарной безопасности.

Профилактика пожаров - совокупность превентивных мер, направленных на исключение возможности возникновения пожаров и ограничение их последствий.

Координация в области пожарной безопасности - деятельность по обеспечению взаимосвязи или взаимодействия и слаженности элементов системы обеспечения пожарной безопасности.

Управление в области пожарной безопасности - деятельность органов, участвующих в соответствии с законодательством Российской Федерации в обеспечении пожарной безопасности.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В настоящем отчете о НИР применяют следующие термины с соответствующими обозначениями и сокращениями:

МЧС - министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

ФПС – федеральная противопожарная служба.

ГПН – государственный пожарный надзор федеральной противопожарной службы.

УГПН МЧС России - управление государственного пожарного надзора МЧС России.

КоАП - кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

МВД – министерство внутренних дел Российской Федерации.

ФГБУ ВНИИПО МЧС России - федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский ордена «Знак Почета» научно-исследовательский институт противопожарной обороны МЧС России».

ППР – правила противопожарного режима.

СП – свод правил.

НПБ – нормы пожарной безопасности.

ЧС – чрезвычайная ситуация.

ГО– гражданская оборона.

РФ – Российская Федерация.

ВВЕДЕНИЕ

В условиях сегодняшних реалий происходит обширная реорганизация в системе МЧС России[44].

Потребность для повышения профессионализма и управленческой компетентности, формирование новой культуры и стиля работы для государственной противопожарной службы (далее ГПС) из категории желаемой переходит в категорию такую как насущную.

В настоящее время в России отмечаются негативные тенденции в обстановке с пожарами которые в свою очередь подтверждаются пожарной статистикой[32,33-38].

В сложившихся условиях необходимо принятие неотъемлемых мер по обеспечению пожарной безопасности в России. В значительной степени решение назревших проблем зависит от эффективности деятельности ГПС и других видов пожарной охраны, общественности, а также иных министерств и ведомств Российской Федерации, принимающих участие в осуществлении профилактики пожаров [22, 23].

При этом соответствующая деятельность должна быть направлена коренным образом в следующих направлениях:

- нормативное регулирование в сфере обеспечения пожарной безопасности;
- нормализованная и правомерная работа с обществом с целью внушения по недопущению нарушений законодательства, как в области пожарной безопасности, так и в целом;
- организация и осуществление профилактики пожаров.

В настоящие годы в нашей стране все большее и больше распространение получает точка зрения (д.т.н. И.М. Абдурагимова, д.т.н. С.А. Мешалкина, д.э.н. А.К. Микеева, и других ученых и практических работников),

согласно которой улучшение состояния пожарной безопасности, снижения потерь и гибели людей при пожарах можно достичь смещением приоритетов на решение указанных направлений.

Актуальность темы исследования определяется тем, как в последнее время проводится активная работа в области оптимизации государственного пожарного надзора. В настоящее время в законотворческой деятельности не малая роль уделяется системе организации и проведения профилактики пожаров. Меняются подходы по осуществлению надзорной деятельности, прилагается максимум усилий для возрастания роли профилактической составляющей. Сейчас работа настроена таким образом, чтобы с одной стороны минимизировать процедуры, сопряженные с административным принуждением, и с другой – еще более повысить уровень защищенности населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожаров и их последствий.

Основное внимание надзорных органов МЧС России сосредоточено на вопросах обеспечения безопасности объектов социальной защиты населения, здравоохранения, образования и учреждений с массовым пребыванием людей. Всего несколько примеров недавнего прошлого: мы все помним пожар, произошедший в Подмосковье 26 апреля 2013 года в психоневрологической клинике, который унес человеческие жизни. Во время пожара в здании находился 41 человек — 38 пациентов и три представителя медперсонала. Спасти удалось троим — медсестре, которая первой сообщила о пожаре, и двум пациентам. 8 мая 2013 года в 09:36 поступило сообщение о пожаре в школе № 19 г. Волгограда. Возгорание возникло в одном из учебных классов на 4 этаже. Из помещений были эвакуированы 269 человек, к счастью жертв удалось избежать. Пожар в торговом центре «Адмирал» произошёл 11 марта 2015 года в Казани. Возгоранию был присвоен четвертый номер сложности по пятибальной шкале. В результате пожара погибло 17 человек, пострадало более 70[42].

При организации профилактики пожаров обеспечивается перераспределение усилий подразделений, как надзорной деятельности, так и в

целиком государственной противопожарной службы МЧС России на работу, связанную с проведением инструктажей, обучением и формированием практических навыков безопасного поведения в случае чрезвычайных ситуаций и пожаров[43].

Законодатель реагирует на смещение акцентов, таким образом, 30 декабря 2015 года Федеральным законом Российской Федерации N448-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения пожарной безопасности, подготовки населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций», были внесены изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1994 года N69-ФЗ «О пожарной безопасности»[7]. Внесенные изменения увеличивают эффективность правового регулирования в области обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации. Законодатель специально выносит на первое место именно профилактику пожаров. Работа, направленная на предупреждение совершения общественно опасных для его личности, общества и государства проявлений является наименее затратной не только с точки зрения экономики, в смысле наступления негативных последствий, будь то пожар с материальным ущербом, травматизмом или гибелью людей или любое другое правонарушение, причиняющее вред охраняемым законом объектам, но и оценки деятельности государства со стороны общества по исполнению взятых им на себя обязательств, в том числе, и обеспечения пожарной безопасности[4].

Цель диссертационного исследования — на основе изучения правовых норм и правил, научной литературы и правоприменительной практики провести комплексный анализ проблем правового регулирования в области организации и проведения профилактики пожаров, по результатам которого выработать обоснованные предложения, направленные на совершенствование организации, а также проведения профилактики пожаров, повышение её эффективности.

Достижение данной цели представляется возможным путем решения следующих задач:

- провести анализ и определить главную роль организации и проведения пожарной профилактики в современном обществе;
- провести категорирование объектов защиты по классам потенциальной опасности видов экономической деятельности, осуществляемой хозяйствующими субъектами;
- разработать направления проведения профилактики на снижение роста количества пожаров.

В настоящее время существенно возрастает роль поведения людей как осознанного и мотивированного. Вместе с тем, существует проблема пожарной безопасности и постоянно возрастающая, пока считается не до конца осознанной не малой частью населения. Противопожарные нормы еще не стали нормами морали и в этой связи работа государства должна быть важным образом направлена на изменение восприятия обществом данной проблемы.

По существующему опыту можно смело сказать, что чем ниже степень осознания обществом реальной пожарной опасности, тем выше уровень гибели людей на пожарах и тем больше затрат требуется от общества на компенсацию потерь, собственно на противопожарную защиту, содержание пожарной охраны и др.[23].

В первую очередь необходимо учитывать особенности того или иного объекта, поэтому в разных уголках нашей страны необходимо разрабатывать и принимать к действию собственные стратегии организации системы обеспечения пожарной безопасности и ее функционирования[6].

Принимая во внимание, что в нашей стране 60–80 % пожаров происходят в результате действия или бездействия человека, появляется соблазн надеяться предотвращать их только с помощью профилактики пожаров.

Жилой сектор, те или иные объекты защиты с точки зрения государственного надзора трудно регулируемы. Инспектор пожарного надзора не может войти в жилье, потому что по Конституции РФ жилище считается неприкосновенным. Основное значение в деле повышения противопожарной устойчивости жилого сектора, а также объектов различного назначения, будь то

школа либо нефтеперерабатывающее предприятие, является профилактика пожаров среди граждан. Сегодня приходится констатировать тот факт, что в век космических технологий, как это не парадоксально звучит, основной причиной пожаров в домах по-прежнему остаются традиционными: печь, спичка, электрическая проводка. Особенно в сельской местности. Конечно, в один миг навести порядок, как в жилом секторе, так и на объектах невозможно, значит необходимы законные основания на осуществления такой деятельности как профилактика пожаров[11].

ГЛАВА 1 Организация профилактики пожаров в современных условиях

1.1 Зарождение профилактики пожаров и анализ обстановки с пожарами на территории Новоорского района Оренбургской области

Следующее, что хотелось отметить в данной работе, это момент возникновения профилактики пожаров, как зарождалось указанное данное направление, начиная с царских времен.

Исследование длительного периода Российской истории от предпосылок формирования пожарного дела, до создания первых пожарных команд в начале 17 века, зарождения централизованной противопожарной службы в 18 веке и окончательного формирования ее структуры в начале 20 века позволяет высветить исторические особенности и тенденции этого процесса и роль профилактики пожаров в обществе[26].

Формирование и развитие пожарного дела на Руси не всегда имело чёткие ориентиры. На разных исторических этапах происходило усиление одних его направлений и ослабление, в силу различных причин других. Несмотря на определенное отношение государства, и местных властей к проблеме пожарного дела, в целом прослеживается поступательное его развитие.

Завершение оформления организационной структуры пожарной охраны относится к началу 20 века. В это время были определены штатные нормативы, началось строительство пожарных депо для пожарных команд, узаконены подчиненность и финансирование пожарных служб, складывалась типовая структура пожарной охраны, планомерно проводилась профилактика пожаров[27].

До 14 века люди относились к огню, как к чему - то сверхъестественному. Из божественного действия, с которым нельзя бороться, пожар превращается в стихийное бедствие, всеразрушающее явление, которому можно и даже нужно противостоять. Определяются первые государственные меры по борьбе с

пожарами. Правовое регулирование противопожарных мер отложилось в различных исторических памятниках. Пожары на Руси были издавна одним из самых тяжелых бедствий. По несколько раз выгорали такие города как Москва, Владимир, Суздаль, Новгород[26]. Свидетельства очевидцев, труды историков рассказывают о многих опустошительных пожарах в Москве. Город сгорел полностью в 1238 году, когда на Руси свирепствовали орды хана Батыея. Вплоть до 15 века пожар считался большим, если огнем уничтожалось несколько тысяч дворов. Если сгорало 100-200 домов, то о таком пожаре даже не говорили. Легкость возведения построек, наличие древесины позволяли быстро восстанавливать сгоревшее жилье, но именно это, из-за тесной застройки, способствовало новым и более страшным и сильным пожарам. Развитие крупных городов привело к увеличению их населения, строительству новых зданий. Увеличились и масштабы пожаров. В 1212 году огонь уничтожил в Новгороде 4300 дворов из 5000. Пожар 1356 года за два часа уничтожил практически всю Москву, включая Кремль и посады. В то время на Руси не было пожарных команд, и тушили пожары сами жители, а о профилактике пожаров не шло даже и речи. Под угрозой телесного наказания и тюремного заключения век за веком жители несли пожарную повинность[24].

Начало положено осознанному противодействию огню по данным историков с середины 14 века. Первые противопожарные мероприятия имели характер пассивной защиты, строительство каменных стен вокруг городов способствовало началу огнестойкого градостроительства[21]. Упоминания о противопожарных мероприятиях, проводимых на Руси, можно найти в сборнике законов, известных под названием «Русской Правды», изданном в 11 веке при Великом князе Ярославе Мудром. В частности, в этом сборнике была введена ответственность за поджоги, небрежное обращение с огнем. Поджигатель и члены его семьи за содеянное обращались в рабство, а их имущество шло в казну. В 14 и 15 веках принимаются некоторые предупредительные противопожарные меры. Так, в 1434 году в царствование

Василия II Темного были изданы царские указы о том, как обращаться с огнем и при каких условиях можно им пользоваться.

Организация пожарной службы на Руси связана с именем великого князя Московского и всея Руси Ивана III. Москва в то время представляла собой большой город. В ней насчитывалось свыше 40 тысяч деревянных строений. Даже небольшое загорание могло привести к серьезным последствиям. А причин для возникновения пожаров имелось достаточно: это и наличие печей без дымоходов, использование для освещения свечей, лампад, применение открытого огня ремесленниками вблизи жилья. С 1453 по 1493 год Москва полностью выгорала десять раз. С целью охраны Москвы от пожаров указом царя Ивана III на городских улицах были организованы пожарные команды - особые заставы «Решетки», службу в которых несли «решеточные приказчики» и привлекаемые к ним в помощь жители города (по одному человеку от каждых десяти дворов)[41].

16 век характеризовался совершенствованием системы пожарно-профилактических мероприятий и созданием первых противопожарных формирований. В этот период издан «Наказ о градском благочинии», явившийся первым общегосударственным документом, регламентировавшим меры пожарной безопасности на Руси[30]. В 1547 году после крупного пожара в Москве царь Иван IV издал закон, обязывающий московских жителей иметь во дворах и на крышах домов бочки, наполненные водой. Для приготовления пищи предписывалось строить печи и очаги на огородах и пустырях вдали от жилых строений. В то время появились первые ручные насосы для тушения пожаров, которые назывались тогда «водоливными трубами». С учреждением в 1550 году стрелецкого приказа на пожары в Москве стали посылаться стрельцы. Это был значительный шаг вперед, имевший ряд положительных моментов. Во-первых, это была военная организация, которую отличала определенная дисциплина, подчинение командиру, привычка к совместным действиям. Во-вторых, основу вооружения стрельцов составляли бердыши, топоры, т.е. те инструменты, которые могли использоваться при разборке

горящих строений. В-третьих, они дислоцировались в постоянных местах (в Москве было несколько стрельческих слобод). Им не надо было тратить время на сборы по тревоге, они сразу выезжали к месту пожара. В начальный период их численность составляла 3000 человек, что позволяло высылать на пожары достаточное количество стрельцов. Россия стала первой страной в мире, использующей для борьбы с огнем воинские подразделения. Этим опытом позднее воспользовались в Японии, Франции[34].

В 1571 году было издано полицейское распоряжение, запрещающее допуск к месту пожара посторонних лиц, не принимающих участие в его тушении, определяющее элементарный порядок при тушении пожаров. Для контроля за соблюдением правил пожарной безопасности и проведения профилактической работы с населением, Борис Годунов в 1603 году разделил столицу на 11 округов, назначив в каждом из них ответственным за «бережение от огня» члена Боярской Думы.

В апреле 1649 года царь Алексей Михайлович издал «Наказ о градском благочинии», который по существу заложил организационные основы профессиональной пожарной охраны в Москве[30]. Этим документом впервые на Руси устанавливались правила должностных лиц, ответственных за пожарную безопасность. Другой документ – «Уложение царя Алексея Михайловича», содержал ряд статей, регламентирующих правила обращения с огнем. «Уложение» вводило уголовную ответственность за поджоги и устанавливало различие между неосторожным обращением с огнем и поджогом. Закон также устанавливал ответственность и за кражу частной собственности во время пожара[39].

18 век знаменателен усилением предупредительных мер борьбы с пожарами и созданием профессиональной пожарной охраны. Важными историческими событиями, по нашему мнению, стали указы Петра I от 17 января 1701 г. о строении каменных домов. Постоянные угрозы возникновения пожаров в Адмиралтействе и во флоте побудили Петра I сделать первую попытку организации постоянных пожарных команд. В 1722 году при

Адмиралтействе было организовано подобие пожарной команды. На вооружении этой команды находились заливные трубы, крюки, ведра, топоры[24].

18 век и начало 19 были периодами принятия ряда указов о противоборству огню. Примерами того могут послужить Указы Павла I от 14 мая 1799 г. о создании в городах полиции с пожарными инструментами и Александра I от 29 ноября 1802 г., 24 июля 1803 г. и 31 мая 1804 г. об организации в столичных пожарных команд и снятия пожарной повинности с обывателей. Кроме того, определили порядок создания первых пожарных команд на штатной основе[26].

19 и начало 20 веков характеризовались совершенствованием системы пожаротушения, развитием технических средств тушения пожаров и ростом общественного сознания об обеспечении пожарной безопасности. В 1861-1865 гг. создаются профессиональные пожарные команды. Во второй половине 19 века получило массовое развитие пожарное добровольчество, как одна из самых эффективных форм организации мер по борьбе с пожарами в городах и сельских населенных пунктах. Успешно функционировали общества взаимного земского страхования от огня. В этот период был заложен фундамент современной системы государственной противопожарной службы[21].

Пожары в России без сомнения являются одним из крупнейших народных бедствий, ежегодно наносящих громадный вред народному благосостоянию.

Добровольное пожарное общество и история становления.

Историческая справедливость требует отметить тот факт, что противопожарная служба выполняла серьезную позитивную роль в обществе. Огромный исторический опыт Российской пожарной охраны не утратил своей практической ценности также и в современной России.

Профессиональная, а особенно добровольная пожарная охрана в России совершила резкий скачок в своем развитии только в конце XIX века. Известный деятель и меценат пожарного дела граф А.Д. Шереметьев на основе

статистических данных о пожарах и состоянии пожарной охраны в городах и населенных пунктах страны выдвинул задачу объединить в одно целое все пожарные общества, команды, дружины.

Идея создания общероссийского центра добровольной пожарной охраны возникла во время работы Всероссийской пожарной выставки, устроенной Русским техническим обществом в 1892 году в г. Санкт-Петербурге, где одновременно с выставкой проходил первый съезд деятелей пожарной охраны.

15 июня 1892 года съезд русских деятелей пожарной охраны единодушно признал жизненно важным создание Пожарного общества, одоблив проект Устава Общества, этот день следует считать днем рождения Российского пожарного общества.

Был сформирован и приступил к практической работе Совет Общества, председателем которого стал граф Шереметьев А.Д.

В 1898 году Российское пожарное общество стало Императорским, почетным председателем стал Великий князь Владимир Александрович, а после его смерти (1909 г.) это дело на себя приняла его супруга Великая княгиня Мария Павловна, которая активно участвовала в работе Общества.

Вторым председателем Общества был князь Львов А.Д.

Деятельность Общества носила многогранный характер. В его задачи входило: принятие предупредительных мер, пресечение пожарных бедствия. помощь пожарным и лицам, пострадавшим от пожаров, издание специальной литературы, организация и проведение пожарных выставок.

Основным источником финансирования деятельности совета Общества и добровольных пожарных организаций являлись разовые взносы почетных членов Общества, страховых компаний, деньги от лотерей, продажи пожарной техники.

Российское пожарное общество являлось единственным в России центром по решению всех проблем, связанных с пожарами.

Усилиями совета данного Общества удалось объединить многих деятелей пожарной охраны для решения насущных вопросов пожарной безопасности.

Велика была заслуга Общества в расширении противопожарной пропаганды.

С 1894 года в Санкт-Петербурге стал выходить ежемесячный журнал «Пожарное дело», учрежденный советом Общества. Общество не только выпускало периодические издания, но и занималось созданием и распространением пожарно-технической литературы на местах.

Для награждения работников пожарной охраны, отличившихся при тушении пожаров, а так же лиц, внесших значительный вклад в развитие пожарной науки или оказавших весомое материальное содействие деятельности Общества, в 1901 году были учреждены золотой, серебряный и бронзовый нагрудные знаки императорского Русского пожарного общества.

Одной из успешных форм привлечения общественного внимания к вопросам пожарной безопасности были съезды пожарных, которые регулярно проходили в разных городах России. Во время их работы, как правило, устраивались выставки пожарной техники. Всего состоялось девять съездов Общества

Основной задачей съездов было адаптация деятельности Общества к современным условиям. Однако, 2 мая 1919г. протоколом № 79 Пожарно-страхового отдела Высшего Совета Народного Хозяйства Общество как таковое ликвидируется. Практически пожарное добровольчество прекратило свое существование.

К началу 60-х годов прошлого века в большинстве автономных республик, краев и областей Российской Федерации функционировали добровольные пожарные общества, располагающие производственной базой и опирающиеся на многочисленный общественный актив.

14 июля 1960 года Совет Министров РСФСР принимает постановление об организации всероссийского пожарного общества (далее - ВДПО), а в ноябре этого же года состоялась Учредительная конференция Всероссийского добровольного пожарного общества, которая приняла устав общества.

В начале 90-х годов прошлого века социально-экономический кризис в стране резко сузил деятельность организаций ВДПО, наметилась тенденция к выходу из состава Общества и обособленности целого ряда региональных организаций. Но Всероссийское добровольное пожарное общество устояло, как организованная общественная сила, вносящая определенный вклад в дело борьбы с пожарным бедствием.

К сожалению, на сегодняшний день, мы не имеем необходимого и достаточного государственного участия для эффективной и качественной деятельности по профилактике пожаров. По своей сути профилактика пожаров состоит из двух компонентов – первое, это организация самой профилактической работы, где практически отсутствует необходимая современная нормативная правовая база, регламентирующая этот компонент со всеми вытекающими юридически обязывающими последствиями в виде административных регламентов, возложения обязанности, отчетности по мероприятиям и так далее. Второе - непосредственно осуществление профилактики пожаров, то есть разработка эффективных мероприятий, мониторинг, сбор статистических данных, подготовка методических рекомендаций, заключение соглашений с другими органами государственной власти по решению поставленной задачи, работа с организациями, населением.

В ходе написания данной работы были учтены сведения об обстановке с пожарами и их последствиями на территории Новоорского района Оренбургской области[32, 36-38].

Изменение количества пожаров(рисунок 1) на территории Новоорского района Оренбургской области: 2012 – 32; 2013 - 29;2014 - 28;2015 – 26;2016 – 19.

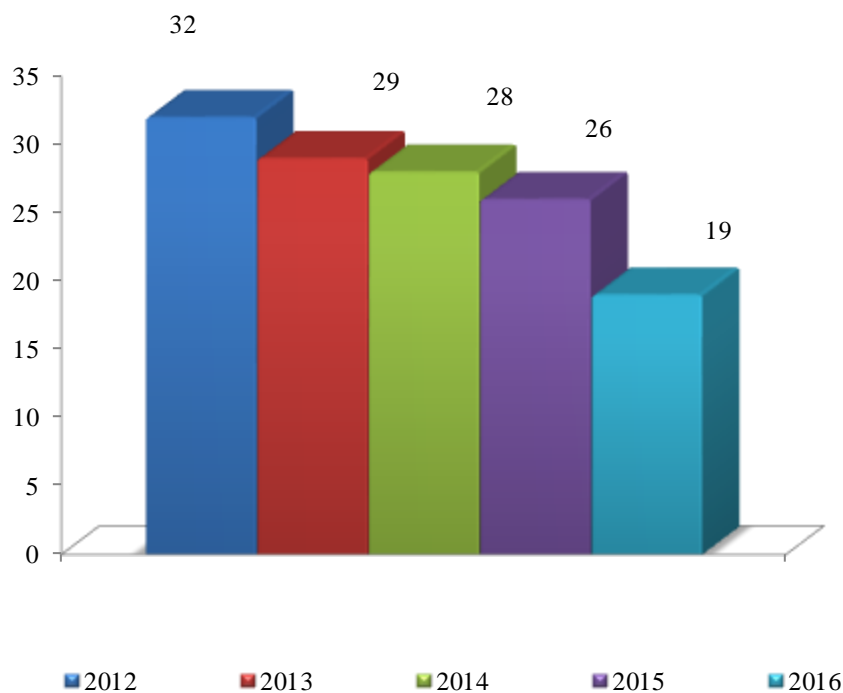


Рисунок 1 - Количество пожаров в период с 2012 по 2016 гг.

Изменение количества травмированных при пожарах людей (рисунок 2) на территории Новоорского района Оренбургской области: 2012 – 3; 2013 - 2; 2014 - 2; 2015 – 1; 2016 – 0.

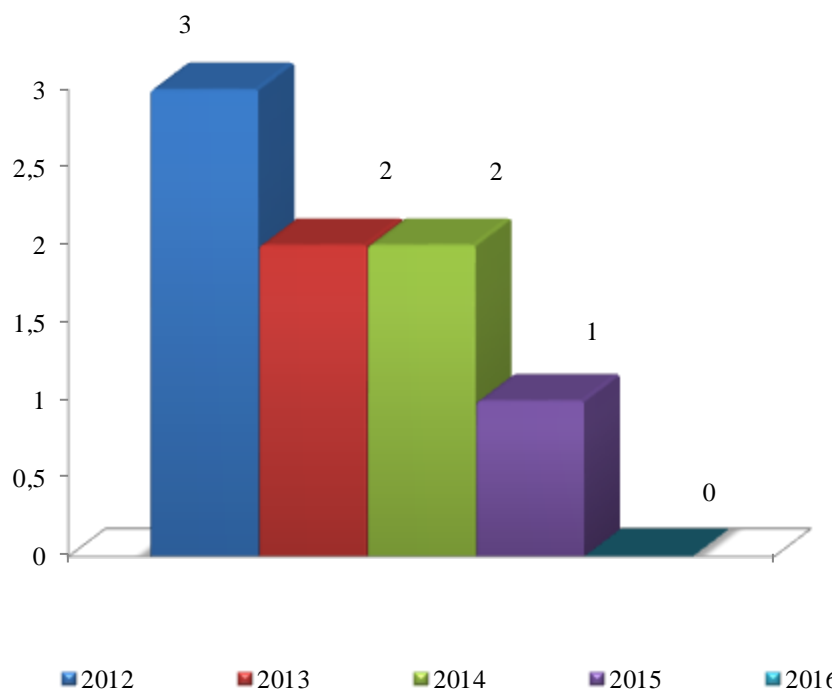


Рисунок 2 - Количество травмированных при пожарах людей в период с 2012 по 2016 гг.

Изменение количества погибших при пожарах людей (рисунок 3) на территории Новоорского района Оренбургской области: 2012 – 3; 2013 - 2; 2014 - 1; 2015 – 0; 2016 – 0.

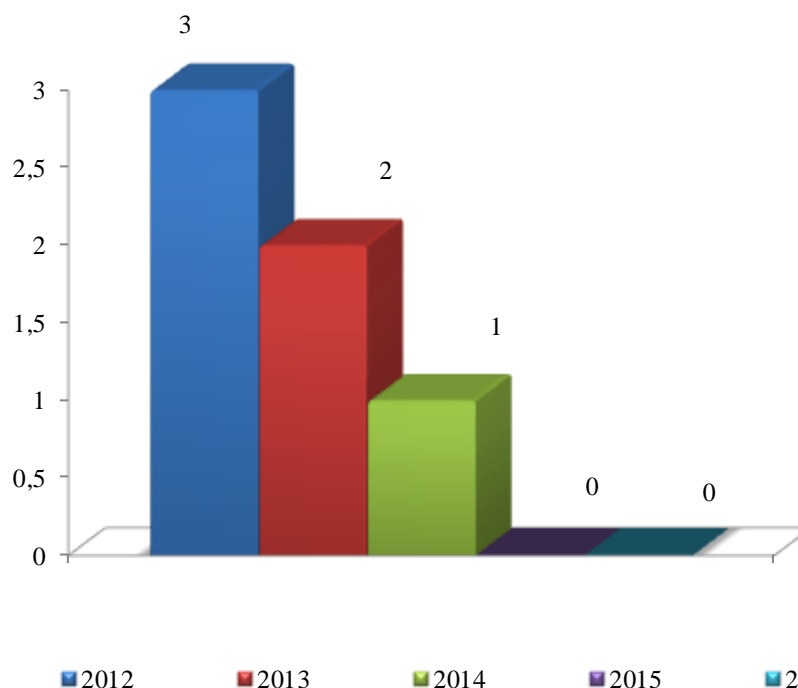


Рисунок 3 - Количество погибших при пожарах людей в период с 2012 по 2016 гг.

Причины возникновения пожаров в 2016 году представлены в виде диаграммы на рисунке 4.

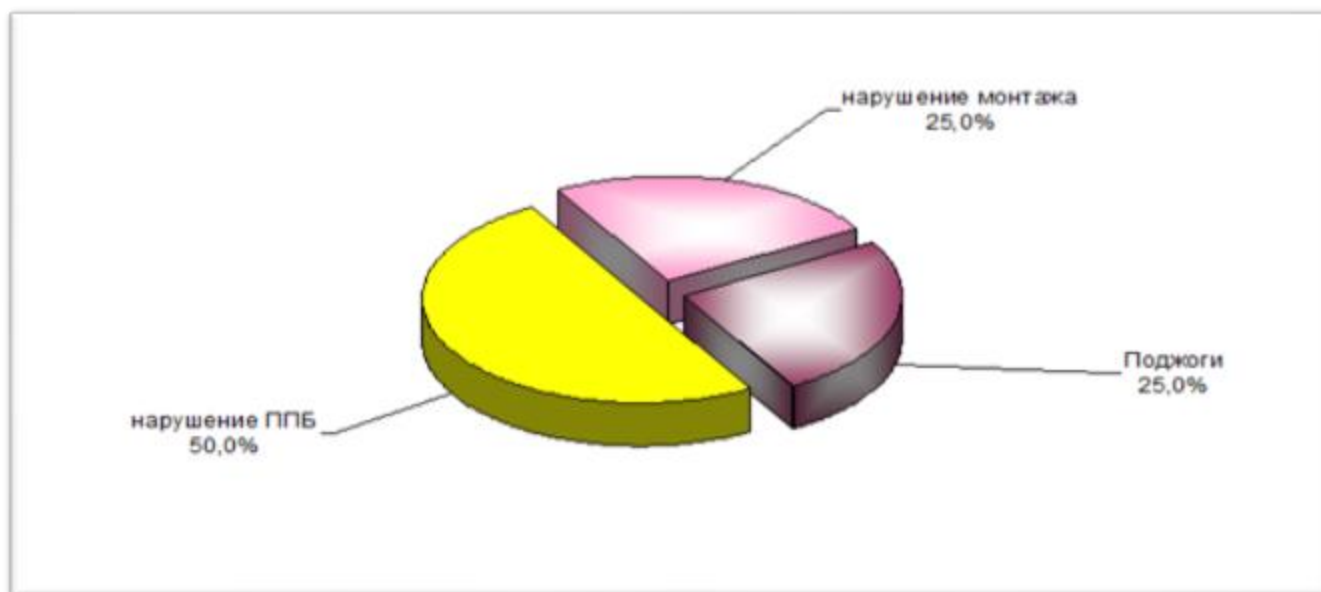


Рисунок 4 - Причины возникновения пожаров в 2016 году

Виды объектов возникновения пожаров представлены в виде диаграммы на рисунке 5.



Рисунок 5 - Виды объектов возникновения пожаров в 2016 году

Причины возникновения пожаров в жилом секторе и влияние человеческого фактора на жилой сектор приходится от 70 до 80% от общего числа пожаров, происходящих ежегодно в Российской Федерации[34]. Основное количество пожаров в жилье происходит по непрофилактируемым причинам, т.е. по вине людей, находящихся в состоянии измененного сознания (алкогольное и наркотическое опьянение, психические и душевные заболевания), возрастной немощи, детской шалости и т.д. В жилых домах гибнет около 90% от общего количества погибших при пожарах. Основной причиной гибели людей при пожарах являются действия продуктов горения (до 76% от общего числа погибших) и высокой температуры (до 19% от общего числа погибших). Основным условием, способствующим гибели людей при пожарах, по-прежнему остается состояние алкогольного (наркотического) опьянения. Гибели людей способствуют также болезнь, преклонный возраст, инвалидность, состояние сна, оставление малолетних детей без присмотра. Что касается людей, находящихся в состоянии дееспособности, то их поведение, как правило, не ограничивается каким бы то ни было контролем за

соблюдением правил противопожарного режима, как это происходит на производстве или в общественных местах. К числу объективных причин, обуславливающих крайнюю напряженность оперативной обстановки с пожарами в жилом секторе, необходимо отнести высокую степень изношенности жилого фонда, причем здесь речь идет и о конструкциях зданий, и об их инженерном обеспечении. Отсутствие экономических возможностей поддержания противопожарного состояния зданий, низкая обеспеченность жилых зданий средствами обнаружения и оповещения о пожаре, а также современными первичными средствами пожаротушения[36]. Насыщение квартир и жилых домов горючими предметами, синтетическими изделиями и разнообразной бытовой техникой, с одной стороны, увеличивает потенциальную возможность возникновения пожаров в жилых домах, а с другой стороны, делает даже самый незначительный пожар опасным для жизни и здоровья людей из-за выделения ядовитых газов при горении синтетических материалов. По статистическим данным, примерно каждый десятый пожар в жилом доме и надворных постройках происходит от неисправности печей и дымоходов, их неправильного устройства или эксплуатации[36].

По данному разделу можно сделать следующий вывод, что из приведенного выше анализа виден результат работы - количество пожаров, гибель людей на них уменьшается, но не стоит забывать, что работа по профилактике пожаров должна проводиться и, более того, набирать обороты и расширять сферу влияния на современное общество.

1.2 Социальные причины пожаров

Анализ причин возникновения пожаров показывает, что основным фактором являются социальные аспекты. В большинстве субъектов федерации на протяжении последних 10 лет происходила активная передача ведомственного жилья в муниципальную собственность[36]. Однако, средств для поддержания данного жилого фонда в пожаробезопасном состоянии выделено не было. Как следствие - рост количества пожаров в муниципальном

жилищном фонде. Неудовлетворительное состояние пожарной безопасности ведомственных и муниципальных жилых зданий обусловлено не правильной оценкой обществом опасности пожаров и недостаточной мощностью и эффективностью системы обеспечения пожарной безопасности. Во многом это оказалось следствием избыточной ориентированности как прошлом системы обеспечения пожарной безопасности, прежде всего, на борьбу с пожарами в промышленности и, как следствие, игнорирование реальных проблем обеспечения пожарной безопасности в жилом секторе, особенно в сельской местности. Органы местного самоуправления не выполняют требования федерального законодательства по защите городов и населенных пунктов от пожаров, недостаточно активно проводится противопожарная пропаганда, не осознается обязанность государства обеспечить безопасность населения от пожаров [4, 6]. Денежные средства на проведение ремонтных работ систем отопления и электроснабжения в жилых домах выделяются в недостаточном количестве. Жилые здания не оборудуются первичными средствами пожаротушения, состояние противопожарного водоснабжения в населенных пунктах не обеспечивает борьбу с пожарами. Большое влияние на формирование обстановки с пожарами оказывают социальное и материальное положение населения. В отдельных случаях отсутствие элементарных бытовых условий проживания является объективной предпосылкой роста количества пожаров. Связаны они с нарушением правил эксплуатации электрооборудования, печного отопления, бытовых нагревательных приборов, неосторожным обращением с огнем и др. В последние годы нередко наблюдаются задержки с включением отопительной системы, эксплуатация ее не в полную мощность, а также аварии, приводящие к длительному отключению системы отопления. Все это способствует увеличению количества пожаров в жилом секторе, особенно в городах [36]. Определенное влияние на обстановку с пожарами оказывают природно-климатические явления. Так, резкие перепады температуры воздуха, характерные для континентального климата (районы Западной и Восточной Сибири, Алтайский край) приводят к

увеличению частоты и интенсивности использования отопительных и нагревательных приборов. Это ведет к увеличению количества пожаров, что четко отражается в сезонном характере статистики пожаров. Частные жилые здания, из-за несостоятельности домовладельцев приобрести материалы требуемого качества, порой эксплуатируются в пожароугрожаемом состоянии [36].

1.3 Разделение социальных слоев населения и причины возникновения пожаров

Представляется уместным отметить, что зарубежные аналитики выделяют и рассматривают социальный и экономический статус проживающих в жилом доме в качестве одного из определяющих факторов, определяющих степень пожарной опасности жилья. Продолжает оказывать существенное влияние на причины пожаров как употребление населением алкоголя. Отсутствие разумных ограничений на производство и реализацию алкоголя дало так же толчок к резкому росту пожаров, как в быту, так и на производстве. По статистике, большинство всех пожаров, так или иначе, связано с употреблением спиртных напитков [34]. Снижение активности агитационно-пропагандистской работы вследствие коммерциализации средств массовой информации и резкого возрастания затрат на работу противопожарной пропаганды, в том числе на подготовку радио и телепередач, выпуск наглядной агитации обуславливает ограничение возможностей организации и проведения среди населения широкой просветительной работы в сфере пожарной безопасности. Указанное ограничение естественным образом отразилось на росте количества пожаров, возникающих из-за неосторожного обращения с огнем [34]. Будет нарастать разница в защищенности от пожаров между бедными и богатыми субъектами, между городами и населенными пунктами в сельской местности, а также между состоятельными членами общества и неимущими. Все это потребует увеличение существенной перестройки системы

управления, системы обеспечения пожарной безопасности, методов и средств предупреждения и тушения пожаров.

1.4 Организация профилактической работы в настоящее время

В настоящее время на территории Новоорского района Оренбургской области организован ряд ежегодных проводимых операций по профилактике пожаров. Более подробно о каждой из них рассмотрено далее.

Подготовка и празднование 70-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941– 1945 гг.

Взято на учет 14 объектов, которые задействованы в праздновании 70-летия Победы в Великой Отечественной войне. Особое внимание в процессе выполнения профилактики пожаров уделяется местам проживания ветеранов, приглашенных для участия в торжествах (4 гостиницы).

В п. Новоорск Новоорского района инициировано проведение КЧС и ПБ по вопросам обеспечения безопасности при проведении праздничных мероприятий. Проведено более 69 профилактических мероприятий, в том числе осуществлены практические тренировки по эвакуации людей из зданий в случае возникновения ЧС, свыше 7,6 тыс. человек инструктаж с администрацией и обслуживающим персоналом объектов по вопросам обеспечения пожарной безопасности.

Устранено более 159 выявленных нарушений требований пожарной безопасности.

Для обеспечения безопасности торжественных мероприятий, а также для организации оперативного реагирования на возможные ЧС в обеспечении безопасности праздничных мероприятий на территории района было задействовано 5 человек личного состава органов ГПН.

Чрезвычайных ситуаций и пожаров на объектах указанной категории не допущено.

Ежегодно по окончании учебного года проводится детская оздоровительная кампания.

На учете района 29 объектов детского отдыха, из них 2 загородных стационарных лагерей, расположенных в лесной зоне.

При проведении проверок выявленные нарушения требований пожарной безопасности устранялись в ходе проведения проверок.

В результате проводимой работы на объектах детского отдыха устранено свыше 25 нарушений требований пожарной безопасности.

При этом повсеместно на объектах указанной категории проводились: комплекс необходимых профилактических мер, направленных на создание реальной возможности своевременного обнаружения и тушения пожара, противопожарные инструктажи с руководителями обслуживающим персоналом детских учреждений, а также в каждой смене практические тренировки по эвакуации детей в случае возникновения чрезвычайной ситуации.

Благодаря предпринимаемым мерам чрезвычайных происшествий в период проведения летней детской оздоровительной кампании 2016 года не произошло.

Приемка общеобразовательных учреждений к началу нового учебного года.

В рамках проводимой сезонной профилактической операции «Школа» отделом надзорной деятельности принято участие в межведомственных комиссиях по приемке общеобразовательных учреждений к началу нового учебного года.

Основное внимание направлено на разъяснение требований действующих нормативных документов в области безопасности и профилактику возникновения пожаров и чрезвычайных ситуаций различного характера.

В сентябре текущего года во всех образовательных учреждениях страны с участием представителей МЧС России проведены уроки безопасности жизнедеятельности, на которых изучены вопросы обеспечения комплексной безопасности.

Проведение единого дня голосования.

18 сентября 2016 года на территории Российской Федерации проходил единый день голосования.

В целях предупреждения чрезвычайных ситуаций на объектах, задействованных в указанном мероприятии, надзорными органами МЧС России проверено 58 объектов, на которых расположены избирательные участки. Выявлено 36 нарушений требований пожарной безопасности, большинство которых устранено.

Ввиду несоответствия предъявляемым требованиям перенесен в другое здание 1 избирательный участок.

Благодаря предпринятым мерам в период проведения проверок на объектах, задействованных в выборах, устранено 32 нарушения противопожарных норм и требований.

При подготовке к проведению выборов на каждом объекте проведена практическая отработка действий при эвакуации, актуализированы инструкции о мерах пожарной безопасности и действиях персонала при чрезвычайных ситуациях. Чрезвычайных ситуаций и пожаров на объектах, задействованных в проведении выборов в единый день голосования, не зарегистрировано.

С 1 сентября 2015 года проводятся мероприятия, направленные на профилактику преступлений в отношении несовершеннолетних, в том числе гибели детей на пожарах. Данная акция «Сохрани жизнь себе и своему ребенку» организована совместными усилиями Правительства Оренбургской области, областных УМВД РФ и Главного управления по ГО, ПБ и ЧС. В рамках акции в муниципальных образованиях проводятся подворовые обходы жилых домов частного сектора. Представители местных администраций совместно с министерствами и ведомствами беседуют с гражданами об ответственности родителей за жизнь и безопасность своих детей, выявляют неблагополучные семьи, а также семьи, нуждающиеся в оказании различных видов помощи. Большое внимание во время рейдов уделяется пожарной безопасности жилья и исправности газового оборудования. Так, из 13 тысяч семей, обследованных в

районе, почти 7 тысячам граждан необходимо установить дымовые пожарные извещатели.

В настоящее время муниципальными образованиями прорабатывается вопрос о возможности установления автономных дымовых извещателей нуждающимся семьям за счет различных источников, в том числе собственных средств семей, местных бюджетов, спонсорских средств.

Вывод: Как мы видим, профилактика пожаров имеет положительную динамику в предупреждении пожаров. Мы предлагаем планомерно расширять зону проведения профилактических мероприятий с целью снижения количества пожаров на объектах того или иного назначения.

Проводимые профилактические мероприятия с населением района представлены на рисунке 6



Рисунок 6 – Фотоматериал проводимых профилактических мероприятий с населением района

1.5 Основные цели и направления профилактической работы

Важнейшим направлением, способствующим стабилизации оперативной обстановки с пожарами, является дальнейшее развитие и внедрение на практики организационных, технических, социально - экономических и других

мер по предупреждению пожаров[14]. Целью профилактической работы является снижение количества пожаров, минимизация материальных и социальных потерь от пожаров, усиление роли и повышение эффективности деятельности органов, специально уполномоченных решать задачи по профилактике пожаров. Основным направлением профилактической работы является осуществление контроля над соблюдением:

- требований пожарной безопасности органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, организациями и гражданами;

- требований пожарной безопасности при проектировании, строительстве, капитальном ремонте, изменении функционального назначения жилых зданий;

- требований пожарной безопасности при приемке в эксплуатацию законченных строительством жилых зданий, при эксплуатации объектов жилого сектора, при выполнении мероприятий, предусмотренных распоряжениями органов власти, целевыми программами, соответствующими планами, предусматривающими такие мероприятия;

- организации взаимодействия с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, надзорными, правоохранительными органами и органами соцзащиты, общественными, религиозными и молодежными организациями, жилищно-коммунальными службами, добровольными противопожарными формированиями, службой лесного хозяйства, предприятиями, средствами массовой информации, образовательных, лечебных учреждениях.

- противопожарной пропагандой и обучением населения, руководства и персонала образовательных, лечебных учреждений, предприятий жилищно- коммунального хозяйства и прочих организаций в области пожарной безопасности;

- применением мер административного воздействия к нарушителям требований пожарной безопасности, ответственным за выполнение требований[14].

ГЛАВА 2 Теория и практика в вопросе совершенствования профилактики пожаров как основной задачи пожарной охраны

2.1 Анализ действующего законодательства Российской Федерации в части, касающейся профилактики пожаров

Основная задача, стоящая перед пожарной охраной, в соответствии со статьей 4 Федерального закона №69-ФЗ «О пожарной безопасности» - это «организация и осуществление профилактики пожаров»[4].

Законодатель не случайно показывает на первом месте именно профилактику пожаров. Во многих других нормативных правовых документах профилактика в качестве государственной функции выступает как важнейшая задача. Работа для предупреждения совершения общественно опасных для личности, общества и государства проявлений является наименее затратной не только с точки зрения экономики, в смысле наступления негативных последствий, будь то пожар с материальным ущербом, травматизмом или гибелью людей или любое другое правонарушение, причиняющее вред охраняемым законом объектам, но и оценки деятельности государства со стороны общества по исполнению взятых им на себя обязательств. В том числе, и обеспечения пожарной безопасности[4].

К сожалению, на сегодняшний день, мы не имеем необходимого и достаточного государственного участия органов местного самоуправления для эффективной и качественной деятельности по профилактике пожаров. По своей сути профилактика пожаров состоит из двух компонентов – первое, это как организация самой профилактической работы, где практически отсутствует необходимая современная нормативная правовая база, регламентирующая этот компонент со всеми вытекающими юридически обязывающими последствиями в виде административных регламентов, возложения обязанности, отчетности по мероприятиям и так далее. Второе - это непосредственно осуществление профилактики пожаров, то есть разработка эффективных мероприятий, мониторинг, сбор статистических данных, подготовка методических

рекомендаций, заключение соглашений с другими органами государственной власти по решению поставленной задачи, работа с организациями, населением.

Далее, отсутствие правового понятийного аппарата или «дефиниций», «оценочных признаков», которые обязаны быть унифицированы, что помогло бы правоприменителю профессионально ориентироваться в служебной деятельности. Речь идет об определении конкретных терминов уже используемых в текущем законодательстве, но либо нигде юридически официально не закрепленных, либо не имеющих корректных формулировок.

Это и само определение профилактики пожаров, содержащееся в ФЗ-69 «О пожарной безопасности», где «профилактика пожаров - совокупность превентивных мер, направленных на исключение возможности возникновения пожаров и ограничение их последствий», что на текущий момент не представляет в полном объеме функциональную составляющую целого направления деятельности МЧС России[4].

Или, к примеру, понятие «социально-значимые объекты», содержащееся в Федеральном законе №209-ФЗ «О банкротстве» как «объекты, используемые для обеспечения деятельности дошкольных образовательных учреждений, других образовательных учреждений, лечебно-профилактических учреждений, объекты, используемые для организации доврачебной помощи, скорой и неотложной амбулаторно-поликлинической, стационарной медицинской помощи, объекты коммунальной инфраструктуры, относящиеся к указанным системам жизнеобеспечения, в том числе объекты водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий», где через запятую перечислены значимые объекты социального и жилищно-эксплуатационного назначения. Следуя такой логике, мы пойдем по тупиковой ветке, так как

профилактика пожаров в больнице или школе, несомненно, должна отличаться от профилактики пожаров на объектах коммунальной инфраструктуры.

Именно поэтому, вопросы организации и непосредственно осуществление профилактики пожаров – это многоуровневый и межотраслевой сложный комплекс задач, который обязан решаться не только усилиями Департамента надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России и другими структурными подразделениями министерства, но и силами общества и государства[12].

Профилактика пожаров по своей сути включает в себя два направления: непосредственно профилактика на конкретных территориях, объектах и в населенных пунктах (предупредительные меры) и меры пресечения нарушений требований пожарной безопасности (надзор), имеющие последствием привлечение к юридической ответственности виновных лиц. Грамотно построенный и реально действующий комплекс профилактики пожаров является очень мощным инструментом обеспечения пожарной безопасности.

Кроме того, содержание мероприятий профилактики пожаров должно разграничиваться в зависимости от того, на что направлены наши усилия. Мы предлагаем следующее разделение:

1. профилактика пожаров территорий (где можно использовать паспорта территорий - профилактика лесных, торфяных и другие ландшафтных пожаров);

2. профилактика пожаров различных объектов.

Логично обратиться к содержанию главы 8. «Классификация зданий, сооружений и помещений по пожарной и взрывопожарной опасности» Федерального закона от 22 июля 2008 года N 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» [5];

3. населенные пункты (исходя из специфики - города федерального значения, ЗАТО, наукограды и другие муниципальные образования, что отсылает нас к достаточно разработанному Федеральному закону №131-ФЗ «Об

общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»)[6].

И, конечно же, профилактика пожаров должна делиться на общую и специальную профилактику. Мерилом их разграничения служит характер самих профилактических мер и их направленность. Общая профилактика пожаров предполагает воздействие на коллективном уровне (в масштабах государства, региона, организации) - это противопожарная пропаганда, просветительские мероприятия, неформальное обучение работников организаций мерам пожарной безопасности, повышение уровня правовой культуры, то есть удаление причин, носящих общий, не всегда конкретный характер[4].

Общая профилактика пожаров предполагает применение экономических, социально-культурных, правовых и организационных мер в целом. Этот уровень предупредительной деятельности предполагает, что позитивное развитие общества, совершенствование его политических, экономических, социальных и других институтов, устранение из жизни людей кризисных явлений, объективно могут способствовать предупреждению пожаров.

Под специальной профилактикой пожаров подразумевается деятельность, ориентированная на устранение конкретных источников возможного возникновения пожара, а также причин и условий, способствующих его возникновению[20].

Исходя из вышеизложенных соображений, мы предлагаем принять к обсуждению следующие дефиниции, которые могут быть внедрены в разрабатываемые проекты нормативных правовых актов в области профилактики пожаров:

1. Профилактика пожаров – это совместная деятельность органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций, направленная на предупреждение возникновения пожара в целях обеспечения пожарной безопасности территорий, объектов и населенных пунктов.

2. Социально значимый объект – это объект (здание, помещение), в котором осуществляется деятельность по социально-медицинскому обслуживанию маломобильных групп населения, медицинские учреждения и образовательные организации, подверженные более высокой степени риска гибели и травмирования при пожарах и чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

3. Коммунально-эксплуатационный объект - это объект системы (здание, помещение, сооружение) жизнеобеспечения (водо-,газо-,тепло-, энергоснабжения и т.п.) населенных пунктов, обслуживающий функционирование жизнедеятельности в повседневном режиме и при негативном воздействии природных и техногенных факторов имеющий (носящий) характер восполнимого ущерба.

Правонарушения в области обеспечения пожарной безопасности - это деяние, поведение, поступки людей, действие или бездействие которые привели или могут привести к пожару, следовательно, правонарушение может составить только акт поведения, внешневыраженный правонарушителем. Значимость этой черты состоит в том, что в ней скрыто общепринятое положение «за мысли не судят». Так, нельзя считать правонарушением не проявленные через поступки внутренний образ мыслей, чувства и не только положительные, но и отрицательные. Мыслительные процессы не регулируются правом.

Проанализировав ряд нормативных правовых актов, касающихся профилактики пожаров следует сделать вывод о том, что основной проблемой направления является то, что в настоящее время данный аспект отражен только лишь в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. N 69-ФЗ «О пожарной безопасности». Определение понятия профилактика пожаров изложено в данной редакции «это совокупность превентивных мер, направленных на исключение возможности возникновения пожаров и ограничение их последствий». В Федеральном законе от 21 декабря 1994 года N69-ФЗ «О

пожарной безопасности» так же существует ряд определяющих моментов, касающихся организации профилактики пожаров [4].

Результат проведенного обзора Федерального закона от 21 декабря 1994 года №69-ФЗ «О пожарной безопасности» в редакции от 30 декабря 2015 показывает, что профилактике пожаров уделяется должное внимание. Так, в статье 1 «Основные понятия» дополнена определением «противопожарный режим», в действующей редакции это звучит так: «противопожарный режим - совокупность установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами по пожарной безопасности требований пожарной безопасности, определяющих правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов защиты в целях обеспечения пожарной безопасности»[4].

Добавлены и (или) изложены в новой редакции такие понятия как «противопожарная пропаганда», «обучение мерам пожарной безопасности», «управление в области пожарной безопасности». Данные понятия определяют профилактическую направленность на предупреждение пожаров. Ниже приведены определения в действующей редакции Федерального закона от 21 декабря 1994 года №69-ФЗ «О пожарной безопасности»[4]:

противопожарная пропаганда - информирование общества о путях обеспечения пожарной безопасности;

обучение мерам пожарной безопасности - организованный процесс по формированию знаний, умений, навыков граждан в области обеспечения пожарной безопасности в системе общего, профессионального и дополнительного образования, в процессе трудовой и служебной деятельности, а также в повседневной жизни;

управление в области пожарной безопасности - деятельность органов, участвующих в соответствии с законодательством Российской Федерации в обеспечении пожарной безопасности.

Изменения претерпела статья 3 «Система обеспечения пожарной безопасностью». Определение системы обеспечения пожарной безопасностью было трансформировано, в него включено такие дефиниции, как «профилактика пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ». Полный текст определения в современной редакции выглядит так: «система обеспечения пожарной безопасности - совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ»[4].

К основным функциям системы обеспечения пожарной безопасности добавлена организация и осуществление профилактики пожаров.

В статью 4 «Виды и основные задачи пожарной охраны», добавлен абзац: «Организация управления в области пожарной безопасности и координация деятельности пожарной охраны осуществляются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности»[4].

Статья 18 «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области пожарной безопасности» добавлена абзацем следующего содержания:

«осуществление в пределах их компетенции социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности, в том числе производства и закупок пожарно-технической продукции, а также участия населения в профилактике пожаров и борьбе с ними»[4].

Статья 25 «Противопожарная пропаганда и обучение мерам пожарной безопасности» также претерпела изменения. В действующей редакции - это выглядит так:

«Противопожарная пропаганда осуществляется через средства массовой информации, посредством издания и распространения специальной литературы, рекламной продукции, проведения тематических выставок, смотров, конференций и использования других, не запрещенных

законодательством Российской Федерации форм информирования населения. Противопожарную пропаганду проводят органы государственной власти, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области пожарной безопасности, органы местного самоуправления и организации [4, 6].

Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций проводится по программам противопожарного инструктажа или пожарно-технического минимума[5].

Порядок, виды, сроки обучения работников организаций мерам пожарной безопасности, а также требования к содержанию программ профессионального обучения, порядок их утверждения и согласования определяются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач 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 [5].

В образовательных организациях проводится обязательное обучение обучающихся мерам пожарной безопасности. Органами, осуществляющими управление в сфере образования, и пожарной охраной могут создаваться добровольные дружины юных пожарных. Порядок создания и деятельности добровольных дружин юных пожарных определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности»[8].

Подводя итог, можно сказать, что принятым 30 декабря 2015 года Федеральным законом Российской Федерации N448-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения пожарной безопасности, подготовки населения в области

гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций» были внесены изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1994 года №69-ФЗ «О пожарной безопасности» данные изменения позволяют использовать новый инструментарий с целью повышения эффективности правового регулирования общественных отношений, складывающихся в области обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации. К сожалению, в каких либо подзаконных правовых актах МЧС России профилактика пожаров на данный момент не регламентирована. Проблема заключается в том, что данное направление не обеспечено реальными правовыми механизмами, так как отсутствуют какие-либо конкретные рычаги проведения данной работы.

К тому же хозяйствующие субъекты в условиях несбалансированности экономической и социальной ситуации в стране стремятся по своей возможности минимизировать затраты на обеспечение пожарной безопасности, найти обоснованные варианты сочетания решений по функциональному назначению объекта и риску потерь в случае возникновения на нем пожара.

Наиболее важной проблемой борьбы с правонарушениями к частности в области обеспечения пожарной безопасности является их предупреждение, устранение причин и условий, порождающих вредные и опасные для общества деяния или способствующие их совершению[14].

Правонарушения в области пожарной безопасности никак нельзя искоренить, борясь только непосредственно с ними, но существенно уменьшить их количество можно, если действия направить на степени восприятия бытия социумом.

Правонарушения в области пожарной безопасности связано с конкретными отраслями права, т.е. таковым признается деяние, противоречащее модели поведения всего этого общества, содержащейся в норме, проще говоря, то, что данное деяние является правонарушением, должно быть обязательно указано в нормах поведения общества и права.

Противоправность обычно связана с запрещением деяния со стороны государства при помощи юридических средств, опирающихся на данную возможность государственного принуждения. Всякое правонарушение в области пожарной безопасности остается общественно-вредным по своему характеру для общества или личности. Только в этом случае оно признается таковым.

Вред может быть не только материальным, но и моральным, измеримым и неизмеримым, физическим и духовным, значительным и незначительным, восстановимым и невосстановимым, наступившим и могущим наступить.

Правонарушение обязательно должно быть виновным деянием, т.е. как результатом свободного волеизъявления правонарушителя. При юридической оценке важно иметь в виду возможность выбора различных видов вариантов поведения. Виды правонарушений в области пожарной безопасности и их классификация - это деление правонарушений на группы, категории по определенным признакам: характеру регулируемых отношений, степени общественной опасности, субъектам и распространенности (по количеству, времени, регионам)[3].

Профилактика правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности – это совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений в области пожарной безопасности или недопущению их проявления.

Целью профилактики правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности является защита личности, имущества, общества и государства от действий или бездействий личности[4, 5].

Основными задачами профилактики пожаров являются:

- формирование законопослушного поведения граждан, должностных лиц в области обеспечения пожарной безопасности;
- снижение размеров ущерба, а также потерь от пожаров;
- устранение причин, а также условий совершения пожаров;

– недопущение совершения правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности со стороны юридических и физических лиц.

Государственная система профилактики правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности основывается на следующих принципах:

- ведущая роль в профилактике пожаров государства;
- участие в профилактике пожаров всех государственных, общественных институтов и граждан в пределах их прав и их обязанностей;
- законность;
- системность и комплексность;
- многоуровневость;
- приоритет превентивных мер профилактики пожаров над репрессивными мерами;
- непрерывность и преемственность профилактики пожаров на всех её этапах осуществления[4, 5].

Требование «Незнание закона не освобождает от ответственности» реализуется это с учетом положений:

- государство и общество доводит до граждан содержание законов об ответственности, касающихся рода их занятий и ответственности за совершение тех или иных деяний повлекших к возникновению пожара;

- развитие личности, общества и государства несовместимы с безразличием должностных лиц и граждан к правонарушениям в области обеспечения пожарной безопасности;

- профилактика правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности в отношении граждан должна сочетаться с предупреждением правонарушения и защитой от него отдельного лица[4].

2.2 Основные разработанные направления профилактики пожаров

Профилактика пожаров должна осуществляться в формах общего и специального воздействия на объекты профилактики в области обеспечения пожарной безопасности[4].

Общая профилактика пожаров:

Меры общей профилактики, используемые субъектами государственной системы профилактики пожаров, включают в себя:

- сбор и анализ сведений о возможных нарушениях законодательства в области обеспечения мер пожарной безопасности, в соответствующей сфере общественных отношений[3];

- анализ применения законодательства Российской Федерации, в числе оценки причин пожаров в соответствующей отрасли общественных отношений, внесение предложений по его совершенствованию[13];

- прогнозирование правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности в соответствующей сфере общественных отношений;

- создание на основе анализа сведений о нарушениях законодательства в области обеспечения пожарной безопасности и прогнозирования развития условий, препятствующих к совершению правонарушений в соответствующей сфере общественных отношений, в указанном поселении (на объекте) информационных бюллетеней;

- выявление и устранение причин правонарушений и условий, способствующих и их совершенствованию;

- учет при подготовке проектов решений правовых аспектов;

- осуществление правового воспитания населения и правовой пропаганды [4];

- изучение и контроль в пределах своих полномочий знания норм об административной, уголовной и иной ответственности применительно к деятельности субъекта государственной системы профилактики пожаров[3];

- формирование общественного мнения, направленного на недопустимость совершения в области обеспечения пожарной безопасности правонарушений в соответствующей сфере деятельности;

- обеспечение в пределах полномочий соблюдения охраны общественного порядка и общественной безопасности, а также охраны

собственности, в том числе с использованием технических и иных находящихся в ведении средств, на территориях и объектах субъекта государственной системы профилактики правонарушений [4, 6];

- привлечение к осуществлению профилактики пожаров на соответствующей территории, объекте в соответствии с законодательством других органов, организаций и общественных объединений и граждан;

- разработка и внедрение стандартов безопасности от правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности.

Меры индивидуальной профилактики правонарушений [4]:

- профилактическая беседа (разъяснение ответственности и убеждение);

- направление информации в различные государственные органы, органы местного самоуправления, организации, по месту работы (учебы), по месту жительства о причинах и условиях противоправного поведения конкретного физического лица;

- оказание в помощи профилактируемому лицу;

- осуществление наблюдения за поведением (по месту работы и жительства);

- привлечение родственников и других лиц к воздействию на профилактируемое лицо;

- другие меры (представления, предложения, предостережения, контроль).

Профилактика правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности – выявление, устранение, нейтрализация факторов, обстоятельств, ситуаций, формирующих поведение отдельных лиц, обуславливающих повышенную вероятность совершения в отношении их правонарушений в области обеспечения пожарной безопасности.

2.3 Поведение должностного лица проводящего профилактику пожаров

Должностным лицам, осуществляющим профилактику пожаров необходимо учитывать тот фактор, что для наиболее эффективной работы и достижения максимального результата при общении с гражданами о вопросах, касающихся обеспечения пожарной безопасности, аспект доброжелательности играет большую роль. В организациях, компетентных на право осуществления профилактики пожаров, необходимо проводить занятия по психологической подготовке, особенностям общения с различными категориями граждан при проведении профилактики пожаров [14].

В осуществлении деятельности, связанной с профилактикой пожаров, общение занимает очень важную роль. Примерно 80% времени направлено, в основном, на работу с гражданами различных социальных слоев.

Общение – это способ человека в условиях взаимных отношений, взаимодействия с другими людьми. В процессе общения люди обмениваются важной информацией – мыслями, идеями и эмоциями, в результате чего между людьми устанавливается определенная форма взаимоотношений и взаимовлияния, направленная на достижение определенного делового целесообразного результата [45].

При выполнении своих профессиональных функций лица, осуществляющие профилактику пожаров, вступают в общение с различными категориями граждан: с пенсионерами, с инвалидами, с лицами, ведущими аморальный образ жизни и т.д. Должностное лицо, осуществляющее профилактику пожаров, обязано постоянно соблюдать служебный этикет, т.е. совокупность правил поведения, касающиеся внешнего проявления отношения к людям. Вежливое отношение к гражданам, лояльность, выдержка положительно оцениваются окружающими, как правило, вызывают ответное поведение, что способствует разрядке возможной конфликтной ситуации[2].

Возможны такие ситуации, что общение с гражданами принимает конфликтный характер, что, оказывает негативное влияние на результаты деятельности. Учитывая данное обстоятельство, должностному лицу, осуществляющему профилактику пожаров, следует выбирать правильный

вариант собственного поведения в каждой конкретной ситуации, а также находить индивидуальный подход в общении с гражданами [45].

Во взаимоотношениях лиц, осуществляющих профилактику пожаров и граждан, важную роль играют социальные нормы, приоритетными из которых в данном взаимодействии признаются нормы права и морали.

2.3.1 Содержание основных компонентов общения должностных лиц с гражданами

Для лучшего понимания сущности общения традиционно выделяют три главных компонента: коммуникация (обмен информацией между общающимися), перцепция (восприятие и познание людьми друг друга в процессе общения), а также взаимодействие между людьми в процессе общения (обмен знаниями, идеями, действиями, эмоциями и т.п.)[45].

Коммуникативной стороне общения (передаче и получению информации) в деятельности должностных лиц осуществляющих профилактику пожаров придается особое внимание, поскольку общение всегда является коммуникацией, несмотря на то, что содержание конкретной информации может быть различным.

Другой компонент общения – это перцептивный - представляет собой восприятие внешних признаков другого человека, соотнесение их с личностными характеристиками воспринимаемого индивида и интерпретацию на данной основе его поступков[45].

Социально-психологические аспекты взаимоотношений лиц осуществляющих профилактику пожаров и граждан можно рассматривать с двух противоположных сторон: с позиции самого должностного лица (отношение к гражданину, как к «модели» партнера по общению), но и с точки зрения гражданина (его восприятие должностного лица осуществляющего профилактику пожаров, т.е. «образа» представителя компетентного в данной области человека)[14].

Так, во взаимоотношениях лиц разных социальных слоев населения с должностными лицами, осуществляющими профилактику пожаров, образ лица в указанных граждан может быть различным (положительным, нейтральным, отрицательным). То же можно сказать и о формировании образа гражданина, с которым должностное лицо вступает в общение при выполнении профессиональных задач.

На формирование партнера модели по общению влияют различные факторы[45]:

-объективные:

все то, что воспринимается в партнере непосредственно (внешность, речь, особенности мимики, жесты, позы и т.п.);

- субъективные:

все то, которое определяет отношение к партнеру в зависимости от различных обстоятельств (цель общения, ролевые и статусные позиции, установки, условия общения и т.п.).

Благодаря объективным параметрам должностное лицо может получить информацию о возрасте партнера об общении, его географическом происхождении, культурной среде, образе жизни и состоянии здоровья, частично о профессиональных признаках, степени потенциальной опасности, эмоциональном состоянии, значимости для партнера процесса общения, статусных притязаниях, отношении к соблюдению пожарной безопасности.

Важную роль во взаимоотношениях должностных лиц с гражданами играют невербальные средства по общению (мимика, жесты, психологическая дистанция, поза и др.), поскольку они сообщают о партнере по общению гораздо больше информации, чем слова.

Особое внимание во время общения очень привлекает лицо человека. Мимика (динамическое выражение лица в момент общения: движение губ, бровей, глаз, лицевых мышц) передает не менее 70% информации. Например, если человек «отводит» глаза, считается, что он хочет скрыть какую-то

информацию (в среднем взгляды партнеров встречаются примерно в течение 1/3 времени разговора).

Жестикуляция (социально отработанные движения головы и других частей тела, передающие психическое состояние) тесно связана с эмоциональными реакциями и речью, иногда жесты, возможно, могут заменять речь[45].

На первоначальном этапе взаимодействия должностному лицу с гражданами любой категории рекомендуется устанавливать психологический контакт в личной зоне общения, а после определять отношение собеседника по мере наблюдения за выбором определенного расстояния. Лицам, осуществляющим профилактику пожаров, следует помнить, что при нарушении границ зон общения собеседник испытывает определенный психологический дискомфорт и это, конечно, отражается на эффективности общения[45].

В значительной степени на эффективность процесса общения должностного лица с гражданами влияют субъективные факторы: цель общения, соотношение ролей и конечно статусов, установка, условия восприятия и эмоциональное состояние партнеров.

Для выполнения поставленных задач перед лицом, осуществляющим профилактику пожаров очень важно уметь располагать к себе людей и устанавливать контакт с любой категорией граждан. С данной целью можно использовать несложные приемы формирования межличностной аттракции (от англ. attraction – привлекательность, притяжение): «имя собственное», «зеркало отношения», «золотые слова», «терпеливый слушатель», «личная жизнь» и др. Многие знают об этих приемах, но, не всегда их используют. Необходимо подчеркнуть, что перечисленные приемы в основном эффективны в бесконфликтном их общении.

Применительно к взаимоотношениям с гражданами прием «имя собственное» заключается в том, что как звук собственного имени вызывает у человека не всегда осознаваемое чувство приятного. Таким образом, запомнив сразу имя человека и показав это собеседнику, лицо вызывает у него

положительные эмоции и может также надеяться на доброжелательное отношение.

Следующий прием формирования аттракции - «зеркало отношения» - связан с его выражением переживаний на лице человека. Чем доброжелательнее выражение лица, тем более приятен данный человек для окружающих - в этом состоит суть приема «зеркало отношения». Он применяется в основном для снятия напряженной обстановки и нейтрализации возникших конфликтов с наименьшей затратой сил и его энергии[45].

«Золотыми словами» принято называть комплименты (слова, содержащие небольшое преувеличение положительных человека качеств).

Для получения нужной информации от граждан должностные лица возможно могут использовать прием «терпеливый слушатель». Чтобы терпеливо и внимательно выслушивать собеседника, необходимо время, поскольку не каждый умеет сжато и четко показывать свои мысли.

Практически безотказным можно назвать прием «личная жизнь», так как каждый человек с удовольствием говорит о себе и о своих интересах.

Расположив человека к себе и сформировав аттракцию, можно с большей вероятностью добиться принятия им нужной позиции, его внутреннего согласия с ней, особенно в тех случаях, когда предполагается, что гражданин явно негативно будет встречать слова или действия. Однако, используя приемы формирования аттракции, следует не забывать, что с их помощью нельзя никого убедить и ничего доказать, а можно лишь расположить к себе человека, что уже само по себе немаловажно[45].

2.3.2 Специфика профессионального общения должностных лиц, осуществляющих профилактику пожаров, с различными категориями граждан

Особенности профессионального общения с гражданами вытекают из задач, поставленных перед должностными лицами, осуществляющими профилактику пожаров. Эффективность выполнения поставленных задач во многом зависит от знания должностными лицами, осуществляющими

профилактику пожаров, специфики направления деятельности, профессионального общения, умения устанавливать деловые контакты, правильного поведения в тех или иных ситуациях [14].

Специфика профессионального общения включает в себя ряд особенностей, имеющих очень важное значение для взаимоотношений должностных лиц с гражданами.

Являясь гражданином Российской Федерации, должностное лицо, осуществляющее профилактику пожаров, имеет равные общегражданские права и свободы, в том числе свободу совести, вероисповедания, свободу мысли и слова, но при выполнении служебных обязанностей он должен подчинять свои и личные интересы общественным, контролируя свои чувства и эмоции. Ему не нужно проявлять свои взгляды, приязнь или неприязнь по отношению к гражданину, поскольку он должен быть примером в соблюдении и выполнении требований пожарной безопасности повсеместно.

2.4 Пропаганда профилактики пожаров

Мероприятия по противопожарной пропаганде следует проводить на основе анализа и прогнозирования оперативной обстановки с пожарами на территории, выявления целевых групп высокого риска, доминирующих в статистике гибели людей при пожарах [4]. В деятельность лиц, уполномоченных на проведение профилактики пожаров, по противопожарной пропаганде необходимо включать распределение (на основе решений органов местного самоуправления) между жителями и представителями причастных к проблеме служб каждого населенного пункта обязанностей по тушению пожаров и создание системы оповещения на случай пожара. При этом важен контроль выполнением жителями и другими участниками данной системы обеспечения пожарной безопасности возложенных на них обязанностей [4, 6]. Эффективность системы противопожарного обучения населения по месту жительства должна быть обеспечена объединением усилий причастных к проблеме служб, предприятий различного профиля, общественных

организаций. С целью получения информации о наиболее эффективных формах пропагандистской работы для различных групп населения и населенных пунктов, изучения общественного мнения относительно проблемы пожарной безопасности, деятельности по ее обеспечению следует иметь информацию о результативности проводимых мероприятий. Для ее получения необходимо проводить выборочные экспресс-опросы в населенных пунктах с периодичностью раз в полгода или год с применением типовых анкет, включающих в себя не более 10 вопросов и имеющих перечень ответов. В анкетах экспресс-опросов следует отражать следующие вопросы:

- отношение населения к правилам пожарной безопасности, к необходимости их соблюдения;
- обоснованность правил пожарной безопасности и возможности их восприятия;
- объем знаний, необходимых гражданам для предупреждения, тушения пожаров, спасания людей;
- поведение людей в конкретных ситуациях (какие правила и почему чаще всего нарушаются);
- степень и источники информированности о проблемах пожарной безопасности различных групп населения;
- отношение различных групп населения к проблемам пожарной безопасности;
- престиж, популярность и привлекательность профессии и труда пожарного;
- мотивы и условия добровольного участия граждан в деятельности по обеспечению пожарной безопасности.

К проведению опросов могут привлекаться специалисты в области социологии и психологи. Создание и распространение информационных бюллетеней на основе полученных эмпирических данных дает возможность почувствовать причастность каждого гражданина к изменению ситуации в

позитивную сторону, что повышает его самооценку как личности и позволяет поднять свой личный статус. В конечном итоге мы имеем большее количество единомышленников, которые начинают активно включаться в деятельность по профилактике пожаров в сельских населенных пунктах, на социально значимых объектах. Пример анкеты экспресс-опроса представлен в таблице 1.

Таблица 1 – Пример анкеты экспресс-опроса.

№п/п	Вопрос	Ответ по пятибалльной шкале, где 5 это наиболее высокая оценка				
		1	2	3	4	5
1	Считаете ли Вы, себя достаточно обученным в области обеспечения пожарной безопасности?					
2	Соблюдаете ли Вы требования пожарной безопасности в повседневной деятельности?					
3	Как вы оцениваете противопожарное состояние вашего жилища?					
4	Как Вы считаете, необходимо ли проводить поквартирный обход уполномоченных лиц для осуществления профилактики пожаров?					
5	Готовы ли Вы прислушаться и выполнить советы профессионалов для повышения защищенности от пожаров?					

ГЛАВА 3 Понятие и социальная оценка деятельности по осуществлению профилактики пожаров

3.1 Комплексный подход к профилактике пожаров

Концепция предупреждения пожаров, вся система борьбы с данным общественно опасным явлением базируется на необходимости недопущения любых правонарушений в области пожарной безопасности и устранения порождающих их причин[2].

В своей сущности данная концепция представляет собой систему принципов, выступающих как основополагающие начала государственной и общественной деятельности, призванной упредить и не допустить нарушения, как административного характера, так и уголовного, устранить (нейтрализовать, локализовать) причины и условия, порождающие данные антиобщественные явления. Центральное место в концепции предупреждения пожаров занимают принципы законности, научной обоснованности, комплексного подхода и дифференциации.

3.2 Принципы предупреждения пожаров

Демократизм - постоянное и эффективное участие трудящихся в профилактике пожаров, которое прямо вытекает из конституционных норм, предоставляющих гражданам широкие права по управлению государственными и общественными делами. Профилактика пожаров - одно из таких дел, имеющее и региональные, и общегосударственные масштабы [4]. Через представительные учреждения и органы местного самоуправления, через массовые общественные организации и трудовые коллективы, активно участвующих в обсуждении и выработке проектов законов и решений общегосударственного и местного значения по вопросам профилактики пожаров, помогают обеспечивать общественный порядок и безопасность, способствуют выявлению и устранению негативных обстоятельств, влияющих правонарушения в данной области[4, 6]. В современных условиях эти формы деятельности становятся все более

эффективными в связи с повышением активности общественных организаций и формирований, расширением гласности, утверждением атмосферы высокой требовательности, ответственности, критичности.

Гуманность - это содержание деятельности по профилактике пожаров, которое характеризуется защитой достоинства и интересов человека путем устранения причин и условий антиобщественной деформации личности и защиты человечности общественных отношений, в которых она должна находиться. Гуманизм предполагает создание и постоянное совершенствование условий для формирования правопослушной личности, уважающей нормы права и правила общежития, гармонично сочетающей личные и общественные интересы, проявляющей социальную активность в борьбе с нарушениями закона.

Законность - есть требование соблюдать законы (и издаваемые во исполнение их иные нормативные акты) всеми без исключения субъектами деятельности по предупреждению пожаров - гражданами, должностными лицами, учреждениями и организациями. Осуществление всех предупредительных мер, использование всех форм и средств профилактического воздействия, должны строго соответствовать закону, происходить в рамках, допустимых законом, на основе точного и неуклонного исполнения его предписаний [4].

Научная обоснованность - это строгое следование в выборе и использовании форм и методов предупредительной деятельности требованиям науки, вооружающей практику знаниями закономерностей возникновения и конкретного проявления значимых факторов, особенностей состояния и тенденций изменения общества. Научная обоснованность означает, с одной стороны, глубокое знание объектов предупредительного воздействия, возможностей их изменения под влиянием целенаправленной деятельности, а с другой - умение, опираясь на достаточно представительный (репрезентативный) и достоверный фактический материал, использовать предупредительные меры, наиболее соответствующие действительному состоянию внешней обстановки с пожарами и конкретным условиям борьбы. В этом смысле научная обоснованность означает адекватность предупредительных мер конкретной

ситуации, подвергнутой глубокому криминологическому анализу. Требование научной обоснованности распространяется как на стратегию предупредительной деятельности в рамках общества, так и на ее тактику в условиях конкретных регионов и отдельных мер криминологической профилактики.

Комплексный подход и дифференциация представляют собой способы рассмотрения, изучения и осуществления системы предупреждения правонарушений как сложного социального образования, представляющего единство взаимосвязанных компонентов. Сюда входят: субъекты профилактической деятельности, формы и методы осуществления ее, объекты профилактического воздействия. В научном плане комплексный подход выражается в изучении проблем по предупреждению правонарушений не только с позиций криминологии, но и на междисциплинарном уровне, используя знания об антиобщественных явлениях и возможностях влияния на них, накопленные иными науками: социологией, экономикой, статистикой, психологией, педагогикой и др. В практическом плане комплексный подход требует использования многообразных форм, методов и средств профилактического воздействия не только на саму деятельность по профилактике пожаров, но и на социальные, экономические, политические, духовные и иные факторы, влияющие на нее [22, 23].

Понятием «профилактика пожаров» охватывается вся работа государства и общественности, направленная на охрану, в первую очередь, жизни и здоровья граждан и интересов общества. Сюда относится все, начиная от разработки законодательства и его применения и кончая активной работой по внедрению данной деятельности в реалии. Профилактика пожаров - это в целом предотвращение и пресечение правонарушений в области пожарной безопасности, а главное – выявление и устранение причин и условий, что лежит в основе предупредительной (профилактической) деятельности. Устойчивое единство этих направлений и есть борьба с пожарами до их появления.

Профилактика пожаров представляет собой исторически сложившуюся систему воздействия на антиобщественные явления и их причинный комплекс с

целью постепенного снижения уровня и масштабов пожаров. При этом профилактику пожаров надо рассматривать как социально-правовой процесс, снижающий, ограничивающий, ликвидирующий явления, порождающие правонарушения. Следовательно, для организации общих предупредительных мероприятий необходимо оценивать данную деятельность как массовое явление. Имеется в виду «наступление» на общество именно как на явление; выявление и устранение причин и условий возникновения пожаров.

Под профилактикой пожаров можно понимать следующую деятельность[4]:
во-первых, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений, в том числе, способных спровоцировать возникновение пожара;

во-вторых, по выявлению конкретных лиц, способных совершить правонарушение, и проведению с ними необходимой работы.

Профилактика в широком смысле подчинена задачам предупреждения пожаров как явления, а в узком - предупреждение конкретных правонарушений со стороны конкретных лиц, т.е. предупреждению несоответствующего поведения нормам законодательства.

Профилактика пожаров на индивидуальном уровне включает в себя профилактику, предотвращение и пресечение. В этом плане понятие «предупреждение» является собирательным, или комплексным. Самым ранним этапом предупредительной деятельности, направленной на недопущение правонарушений со стороны конкретной личности, является профилактика. Когда она оказывается недостаточно эффективной, тогда и появляется необходимость в предотвращении, пресечении правонарушения.

Как бы быстротечно или, на первый взгляд, мгновенно ни было совершено правонарушение в области пожарной безопасности, оно никогда не является единовременным актом, а представляет собой сложную систему поступков и действий виновного[5]. К этим поступкам и действиям (так же как и к самому правонарушению) надо «присоединить» еще цели, мотивы, намерения правонарушителя и т.д. Правонарушение как бы «зреет» в сознании и поведении

личности, пусть даже и не в прямом смысле, точнее, человек знает о возможных последствиях своих действий или бездействий, но не принимает должного внимания к происходящему. На самой ранней стадии «созревания» необходима профилактика (обучающие меры, а может быть и профилактические меры принуждения), а затем (если профилактика не дала своих результатов), когда появляется угроза личности и обществу, центр тяжести предупредительной работы переносится на предотвращение. Именно этому и способствует предотвращение. Пресечение же используется, как правило, только тогда, когда речь идет о прекращении чего-то уже происходящего, начатого, например, правонарушения. Следовательно, пресечь правонарушение - значит полностью исключить (прекращая начатое действие) наступление данного события. Весь этот процесс (от профилактики до пресечения) это и есть индивидуальное предупреждение правонарушения [2].

Таким образом, понятия предупреждения, профилактики, предотвращения и пресечения тесно взаимосвязаны. На общем уровне профилактика пожаров связана с правонарушениями как с явлением, а на индивидуальном - с конкретными фактами правонарушений и конкретными лицами, их совершающими. В первом случае задача предупреждения правонарушений в области пожарной безопасности подчинена в основном профилактике в широком смысле, во втором - профилактика, осуществляемая на индивидуальном уровне[4]. Во втором случае в систему предупреждения правонарушений входят также предотвращение и пресечение. В целом же все это подчинено задачам борьбы с пожарами до их возникновения, главным направлением которой является профилактика.

3.3 Профилактика правонарушений в области пожарной безопасности, ее виды и социально-правовая обусловленность

Профилактика пожаров, имеющая социальную основу, относится к стержневым категориям правовых наук и занимает видное место в их понятийном аппарате. Данная категория служит своеобразным инструментом научного

анализа, обеспечивая органическое единство юридических наук, их связь с практикой. Профилактика пожаров характеризуется сложностью внутренней структуры и многоплановостью выражения в государственно-правовой и социальной сферах общества. Во всех определениях профилактики акцентируется внимание на ее главной, существенной черте - не допустить пожар, направить поведение людей на предупреждение пожаров, не дать личности перейти на антиобщественные позиции [7].

Именно поэтому профилактика пожаров анализируется под углом зрения механизма ее социального и правового регулирования, требований социальной ценности и социальной справедливости, возможностей использования форм и методов воздействия на членов общества и т.д. К данному понятию можно добавить и следующее: профилактика пожаров представляет собой своеобразную отрасль социального обслуживания, которая решает специфическими методами задачи по обеспечению защищенности личности и общества от пожаров.

Профилактика пожаров - особый вид социальной практики, обеспечивающий такое преобразование общественных отношений, в результате которого устраняются либо нейтрализуются, блокируются причины и условия, способствующие поведению граждан против законодательства в области пожарной безопасности. Своим острием она направлена на самые различные объекты профилактического воздействия. Сам процесс преобразования, воздействия и есть практика профилактики пожаров. Обладая спецификой, особенностями, данный процесс имеет отношение только к той сфере общественных отношений, которые проявляются в связи с появлением различных форм противоправного поведения и с реализацией мер преодоления (недопущения) такого поведения.

В широком смысле всякая профилактика пожаров является социальной, ибо поведение человека (людей) в огромной степени обуславливается именно социальным окружением. «При всем значении административных и правовых мер решающая роль в преодолении антиобщественных явлений принадлежит устранению тех конкретных экономических и социальных факторов, которые, так

или иначе поддерживают существование нравственных аномалий»[45]. Исходя из этого же, социальную профилактику довольно часто называют общесоциальной, имея в виду общую (в широком смысле слова) систему социального регулирования общественной жизни, управление социальными процессами. Употребляя в данном случае термин «социальная профилактика» и делая упор на слово «социальная», подчеркивается социальная сущность, социальная направленность профилактики пожаров. Имеется в виду вся система социальных мер, предназначенных для предупреждения правонарушений. Но было бы одинаково неправильно как исключить общесоциальные процессы и мероприятия из социальной системы предупреждения правонарушений, так и считать их все профилактикой[3]. Социальная профилактика - это социальные мероприятия, дающие профилактический эффект. Такой подход подчеркивает их роль в устранении человеческих факторов, их отличие от специальных мер. В связи с этим отмечается, что общесоциальная профилактика представляет собой всестороннее развитие тех факторов, которые не направлены специально на искоренение причин правонарушений (в том числе и преступлений), но способствуют решению этой задачи путем создания позитивных условий, исключаящих, либо, по крайней мере, снижающих степень действия негативных факторов. При этом указывается: к общесоциальной профилактике следует отнести широкую область экономических, политических, идеологических, культурных, бытовых и иных социальных мероприятий. Речь идет не о косвенно опосредованном влиянии на так называемую общественную среду. Собственно, в таких случаях говорится не о профилактике правонарушений, а о системе общесоциальной профилактики. Элементами же этой системы являются различные (частные) виды профилактики[45]. Одним из таких видов является профилактика антиобщественного поведения. Имеется в виду именно широкий социальный подход к профилактике такого поведения.

Профилактика антиобщественного поведения стержнем проходит через все социальные и правовые меры борьбы с правонарушениями, пронизывает собой общесоциальные мероприятия воспитательно-предупредительного характера,

обеспечивая взаимодействие различных мероприятий – социально- политических, экономических, педагогических, идеологических и иных.

В этих условиях то или иное направление общесоциальной профилактики можно рассматривать как один из видов внутренне единой деятельности общества, имеющий целью социальное оздоровление его основных сфер, недопущение нарушений социальных норм, в том числе моральных, правовых и т.д. В такой деятельности переплетаются экономические, политические, идеологические, этические, правовые и многие другие связи. Поэтому в реальной действительности общесоциальная профилактика выступает весьма как сложная система, содержание которой составляет множество различных элементов, складывающихся в блоки, они образуют соответствующие направления профилактической деятельности[45]. Обычно выделяются два основных направления: моральная профилактика и правовая профилактика. Их тесная взаимосвязь очевидна и необходима, а моральная профилактика направлена, с одной стороны, против тех явлений социальной жизни, которые детерминируют нарушения норм морали, с другой - она выступает как одно из средств правильной социальной ориентации членов общества, верного нравственного компаса и стимула поведения. Профилактическая функция этой деятельности реализуется посредством утверждения нравственных принципов, предписаний и оценок, ставящих под контроль общественной морали устремления, мотивы и направленность каждого члена общества. Основными целями и задачами моральной профилактики являются: формирование у членов общества нравственной способности к саморегуляции, правильного усвоения норм морали, неуклонного следования этим нормам в своих поведенческих поступках и действиях. Это направление является условием успешной профилактики антиобщественного поведения, которое само по себе аморально[45].

Правовая профилактика направлена на недопущение различных правонарушений, любых норм права. Этим и определяется ее социальная ценность. Будучи вызвана к жизни потребностями борьбы с правонарушениями и упорядочения правоохранительной деятельности в целом, правовая профилактика

играет существенную роль в жизни общества. Здесь, по существу, можно говорить о профилактической деятельности. Содержанием, которой является выявление и устранение причин и условий, порождающих правонарушения, т.е. недопущение нарушения норм права, выявление и устранение правонарушений, борьба с ними[4]. В зависимости от того, против каких правонарушений направлены профилактические меры по борьбе с пожарами, можно выделять и линии профилактики гражданских правонарушений, административных, уголовных.

3.4 Специальная профилактика

Существенной составной частью всей вышеназванной работы является специализированная деятельность по профилактике пожаров - специальная профилактика[44, 45]. Такая целенаправленная деятельность осуществляется государственными органами и общественными организациями, которые наряду с другими функциями специально предназначены для профилактики пожаров и иных связанных с ними правонарушений. Под специальными органами в данном случае понимают государственную противопожарную службу, органы внутренних дел, общественные организации, добровольные пожарные общества и т.д.[8, 9, 43, 44]. В определенном смысле специальная профилактика затрагивает и деятельность органов государственной безопасности. Профилактика на специальном уровне охватывает мероприятия, непосредственно направленные на то, чтобы не допустить правонарушение следствием может быть пожар. Такие мероприятия отличаются от мероприятий общесоциального уровня своим специальным назначением и целенаправленностью: решение профилактических задач составляет все их содержание. Можно сказать, что специальная профилактика представляет собой конкретизацию общесоциальных (в том числе моральных и правовых) мер профилактики. Для ее специального осуществления нужны и специальные методы, приемы и средства. Особенно это касается надзорных органов МЧС России.

Однако специальная профилактика называется таковой не только потому, что направлена на достижение только определенных целей с помощью методов, присущих предназначенным для этой работы органам, но и потому, что требует особых профессиональных знаний. Но это уже связано с вопросами подготовки кадров, способных успешно осуществлять специальную профилактику - профилактику пожаров, как в жилье, так и на объектах.

Специальная профилактика пожаров, в отличие от общей, имеет непосредственную цель предотвращения пожаров до их возникновения. Особая цель выявления и устранения (блокирования, нейтрализации) причин, условий, иных детерминант правонарушений в области пожарной безопасности – её профилирующий признак, главная особенность. Наряду с этим цель специальной профилактической деятельности уполномоченных на то лиц - предупреждение пожаров, оно включает в себя предотвращение возможных и пресечение начатых правонарушений законодательства в области пожарной безопасности[4].

При специальном предупреждении пожаров на основе проведенных анализов выделяются социальные группы, сферы деятельности и объекты. К первым можно, например, отнести несовершеннолетних, неблагополучные семьи, лиц без определенного источника дохода, ведущих аморальный образ жизни, престарелых граждан, а также группы населения, находящегося за чертой бедности. Также выделим предприятия крупного, среднего и малого бизнеса.

Специальная профилактика пожаров ограничено дополняет и конкретизирует общую, но меры специального предупреждения принимаются в разрезе отдельных его составляющих и имеют временные границы. Они строго целенаправленны, специализированы и так или иначе, локализованы во времени и пространстве применительно к определенным срокам проведения, к различным видам человеческой деятельности и т. д.

Выше отмечалось, что составной частью специальной профилактики пожаров является предотвращение и пресечение противоправных действий, которые могут повлечь возникновение пожаров, для которых характерно то, что

они направлены на определенных лиц. Целью специальной профилактики мы также выделяем предупреждение возникновения пожара.

Пресечение противоправных действий в области пожарной безопасности – вторая разновидность специальной профилактики. Объект мер пресечения – наказуемые действия, которыми совершается исполнение противоправных действий в области пожарной безопасности. Пресечение применяется и тогда, когда вмешательство может предотвратить продолжение совершения противоправных действий в области пожарной безопасности.

Индивидуальное предупреждение (индивидуальная профилактика) включает в себя деятельность в отношении конкретных лиц, поведение которых вступает в конфликт с правовыми нормами.

К индивидуальным профилактическим мерам можно отнести профилактические беседы, постановку на профилактический учет, направление по месту работы, учебы сведений об антиобщественном поведении лица направленном на противозаконные действия в области пожарной безопасности, поручение сотруднику МЧС России или представителю общественности об организации «шефства» над лицом, поведение которого внушает опасения, меры социальной поддержки и помощи, медицинской и психологической реабилитации и т. д.[43].

В зависимости от стадии социальной запущенности личности индивидуальная профилактика пожаров может быть нескольких видов.

Первый вид индивидуальной профилактики проводится в отношении лиц, находящихся на начальном этапе криминализации. Почему мы связываем эти понятия вместе, потому что криминализация, аморальный образ жизни - это главный и первый шаг к совершению правонарушений в области пожарной безопасности. В этот период личности совершают различные правонарушения непроступного характера, которые в совокупности образуют своеобразный вид антиобщественной деятельности. Условно данный вид именуем ранней индивидуальной профилактикой пожаров.

Второй вид индивидуальной профилактики пожаров осуществляется в отношении лиц, ранее замеченных в совершении действий, направленных против законодательства в области пожарной безопасности. Должностными лицами данного вида профилактики могут выступать сотрудники МЧС России, МВД России и других органов государственной власти. Профилактическая работа состоит в формировании у лица чувства раскаяния в совершении действия или бездействии, желания оказать помощь.

Существует связь между специальной и другими видами профилактики. Особенно это касается профилактики пожаров. Она успешно оказывает свое влияние на поведение людей лишь тогда, когда действует специальная профилактика и, наоборот, специальная профилактика не может быть эффективной, если не осуществляется профилактика пожаров, например, органами местного самоуправления. Такую линию связи можно провести через все направления профилактической деятельности - от общесоциальной до специальной. Но специальная профилактика всегда выделяется особо.

3.5 Цели, задачи и пределы функционирования профилактики пожаров

Общество представляет собой сложный социальный организм, в котором имеются различные сферы, каждая из которых представляет относительно самостоятельную область общественных отношений, связей и процессов[45]. Не видеть здесь и не стремиться выделить сферу, которую мы именуем профилактической, а тем более отрицать ее наличие было бы серьезным заблуждением. Разумеется, все сферы общественной жизни практически взаимосвязаны между собой, имеют много общих черт и свойств. Поэтому раскрытие содержания понятия «сфера профилактики», уточнение границ (пределов) этой сферы, установление отличия ее от других сфер общественной жизни представляет значительную трудность. Но это не снимает с повестки дня данную проблему. Сфера профилактики как своеобразная система располагает собственным «набором» компонентов (подсистем). Это, прежде всего, сама профилактическая деятельность, которая, образно говоря, осуществляется в

пространстве, находящемся в пределах действия системы профилактики в целом. Здесь речь идет именно об области профилактической деятельности, пределах ее распространения.

Сфера профилактики пожаров чрезвычайно широка, тем более, если иметь в виду реальные возможности и масштабы общесоциальной профилактики. Как говорится, профилактика правонарушений все больше и больше расширяет свою «территорию», которую предстоит еще обработать. Значительно раздвинув рамки своего действия, она перешагнула границы сферы права. Сегодня профилактика правонарушений уже не может оставаться полем деятельности только юристов, правоведов. В целях обеспечения комплексного подхода к профилактике, к ее практическому осуществлению должны привлекаться (и привлекаются) представители почти всех общественных и некоторых естественных наук. Но, раздвинув границы своего применения, вторгаясь в решение многих важнейших социальных проблем, профилактика пожаров должна стать предметом пристального изучения социологами, экономистами, психологами и многими другими специалистами. Она выходит за рамки юридических средств борьбы с правонарушениями и, распространяясь на более широкие области государственной и общественной жизни, раздвигает свою сферу, пределы функционирования.

Несмотря на сказанное, следует учитывать, что профилактика пожаров представляет собой вполне конкретную деятельность, которая должна быть ограничена строго необходимыми пределами, хотя при этом надо решать большой объем задач с заранее не установленным и меняющимся содержанием. Это связано с вопросом о том, кто и как (в каких пределах) должен осуществлять профилактику пожаров и при каких обстоятельствах деятельность считается именно профилактической [4, 6]. Необходимо ясно представлять себе всю область, которую затрагивает такая профилактика пожаров, видеть весь спектр возникающих при этом проблем. Осуществление профилактики пожаров, управление в данной сфере имеют конкретный исторический характер. Границы этого управления, т.е. сознательного комплексного профилактического

воздействия на соответствующие объекты, его содержание, цели и принципы, зависят от господствующих в общественных отношениях мнений, от характера социального, экономического содержания. Это и намечает пределы и сферу функционирования профилактики [14].

Здесь речь не идет о каком-то жестко очерченном круге своеобразных регуляторов. По-видимому, целесообразно говорить не только об огромных возможностях профилактики в решении проблем искоренения правонарушений, но и более отчетливо видеть ее пределы, определяемые кругом общественных отношений. Содержание таких отношений непосредственно проявляется в многообразной государственной и общественной деятельности, направленной как на локализацию, нейтрализацию, постепенную ликвидацию элементов причинного комплекса антиобщественных проявлений, так и против самих этих проявлений на их социальном и индивидуальном уровнях. Следовательно, пределы социальной профилактики определяются всей системой организационных, технических, нравственных, психологических, воспитательных и иных методов и средств воздействия, сфера функционирования которых самая разнообразная. Однако они охватывают, в конечном счете, только ту область, в которой действуют процессы, оказывающие влияние на правонарушения.

Раскрыть с достаточной полнотой содержание профилактики пожаров можно лишь при условии учета и анализа конкретных форм взаимосвязи ее с иными сферами общественных отношений, с явлениями и процессами, находящимися вне сферы профилактики, но влияющими на нее. Это особенно важно иметь в виду сейчас, когда усложняется динамизм общественной жизни, обстановки с пожарами, происходит дифференциация социальных связей и отношений, что, безусловно, влияет как на изменение объектов профилактики, так и на ее методы. В настоящее время профилактика пожаров и других правонарушений, связанных с пожарной опасностью приобретает свойство своеобразного общесоциального регулятора общественных отношений. Это связано с последовательной демократизацией общественной жизни и возрастанием веса сознательно принимаемых людьми решений на основе

правильно воспринятых общественных и личных интересов. Однако нередко встречаются такие противоречия между людьми, личностью и обществом, которые противостоят общественному развитию. Их преодоление затруднительно без мер профилактики. Именно в этой связи мы и говорим о профилактике как об одной из форм разрешения противоречий между личностью и обществом.

Профилактика пожаров, регулируя в специфических формах взаимосвязи личности и общества, влияет на поведение человека как во имя его самого, так и во имя общественных интересов. Эта роль профилактики вытекает из присущей ей предупредительно-регулятивной функции: не только препятствовать развитию одних и благоприятствовать совершенствованию других общественных отношений, но и, разрешая возникающие между личностью и обществом противоречия, содействовать совершенствованию других общественных отношений, но и, разрешая возникающие между личностью и обществом противоречия, содействовать утверждению гармоничной взаимосвязи между индивидом и обществом. Такая взаимосвязь означает, что возникшее противоречие разрешено в пользу, как общества, так и индивида. Профилактика не допускает перерастания возникших противоречий в социальные конфликты и тем самым служит позитивному разрешению противоречий и направлена на то, чтобы исключить антиобщественное поведение и создать тем самым условия для жизни и деятельности определенных категорий лиц в соответствии с правовыми и моральными нормами общества[45]. Поведение членов общества при этом оценивается с точки зрения общественных и государственных интересов и требований. В зависимости от этого общество и государство реагируют соответствующим образом на поведение людей, а, в конечном счете, с помощью именно профилактики пожаров формируется поведение, приемлемое для общества и его безопасности. Выступая в указанной форме, профилактика пожаров активно проявляет свою охранительную функцию [4]. Охраняя (защищая) интересы общества, она реализует присущие ей возможности не только убеждения, но и принуждения, прежде всего по отношению к лицам, нарушающим установившиеся нормы общежития, вступающим в конфликт с

обществом. С этой точки зрения допустимо вести речь об особой социальной ценности профилактики. Ведь она и существует главным образом для охраны личных и общественных интересов от пожаров и иных правонарушений требований пожарной безопасности.

Говоря о регулятивной и охранительной роли профилактики пожаров нельзя не отметить, что здесь речь идет, по существу, о ее функциях, их многообразии. Это - воспитательная, охранительная, регулятивная, прогностическая функции, которые тесно взаимосвязаны друг с другом. Их единство обеспечивается главным образом общей целевой направленностью на предупреждение правонарушений, общностью социальных интересов и задач, которым они служат, и вместе с тем каждая функция профилактики, взаимодействуя с другими функциями, выполняет свою собственную роль.

Выполняя регулятивную функцию, профилактика пожаров призвана обеспечить такое поведение людей, которое соответствовало бы социальным требованиям, закрепленным в нормах права и иных нормативных системах. Ставя поведение индивидов в определенные рамки, профилактика активно влияет не только на их поведение, но и на духовный мир, на внутреннюю систему контроля и саморегуляции личности, когда внешние требования правовых и моральных норм превращаются в ценностные ориентации, установки, стандарты и мотивы поведения.

Основной смысл охранительной функции сводится к тому, чтобы оберегать (ограждать, охранять, защищать) общественные интересы и социальные ценности, общество и государство от пожаров. При этом данная цель достигается как непосредственной охраной интересов и ценностей, так и опосредованно, путем формирования у личности уважения этих интересов и ценностей, выработки сдерживающих начал, исключающих возможность совершения пожаров[5, 23].

Профилактика пожаров в основном сводится к реализации воспитательной функции, ибо ее назначение не в принуждении, а в убеждении, т.е. не в том, чтобы наказать, а потом исправлять и перевоспитывать, а в том, чтобы именно воспитывать в целях недопущения противоправного поведения. Профилактика,

предупреждая правонарушения, воспитывает в человеке чувство гражданственности, ответственности за свое поведение перед обществом. Здесь может быть поставлен вопрос и о функции самовоспитания, связанной с проблемой так называемой самопрофилактики. Функция воспитания «выводит» профилактику в область этического и эстетического воспитания, нравственного и правового. Входя в систему воспитания, эта функция «образует» в данной системе профилактическую функцию. Две эти функции тесно взаимосвязаны друг с другом.

Прогностическая функция обеспечивает теорию и практику профилактики правонарушений необходимой информацией, способствует определению перспективных направлений профилактической деятельности, разработке соответствующих планов, особенно долгосрочных. Эта функция помогает увязывать воедино текущие и перспективные задачи профилактики, помогает их успешному решению на основе научного предвидения.

Можно говорить и о других функциях профилактики. Каждая из них способствует успешному осуществлению соответствующей деятельности. Основные функции профилактики характеризуют ее социальное назначение и практическую ценность. Сама же профилактика есть социальная функция государства и общества.

Цели профилактики правонарушений конкретизируются на разных этапах развития общества в зависимости от ее направлений, уровней, видов, форм, методов и т.д.

Основными целями профилактики пожаров являются[4, 5]:

- ограничение влияния негативных социальных факторов, взаимосвязанных с причинами, условиями и обстоятельствами, непосредственно способствующими возникновению пожаров;
- воздействие на причины проявлений противозаконных действий, а также на условия, при которых проявляется действие этих причин;

– влияние на негативные элементы непосредственного социального окружения (микросреду) личности, формирующие антиобщественные установки и мотивацию поведения индивидов;

– воздействие на личность, способную в силу своего антиобщественного образа жизни совершить пожар, либо способствовать его возникновению.

Задачи профилактики вытекают из указанных целей. Именно цели профилактики пожаров определяют пути решения ее задач, в известной степени создают также условия для их реального выполнения. Задачи, таким образом, способствуют практическому осуществлению профилактики. Они сводятся к следующему:

– систематическому выявлению и анализу явлений (процессов, факторов, причин, условий, обстоятельств), способствующих возникновению пожаров;

– выяснению и изучению противоречий и конфликтов, которые приводят к возникновению пожаров;

– постоянному выявлению лиц, от которых можно ожидать совершения действий, которые могут привести к возникновению пожара, и их изучению, активному профилактическому воздействию на этих лиц;

– устранению или нейтрализации явлений, способствующих антиобщественному поведению.

Эти общие задачи, как и общие цели профилактики, конкретизируются в зависимости от уровней, видов, форм и направлений профилактической деятельности. В каждом конкретном случае решаются конкретные задачи. Решение задач профилактики, собственно, и есть осуществление комплексного профилактического воздействия. Поэтому именно от того, как выполняются задачи, зависит степень объективности профилактической работы.

Профилактика представляет собой средство борьбы с пожарами, с помощью которого осуществляется предостережение членов общества от пожаров. Она исходит из того, что легче не допустить то или иное явление, чем допустить его, а

потом устранять. Профилактика пожаров способствует улучшению «качества жизни людей», возвращая их в русло общественно полезной деятельности, очищая непосредственные условия их жизни от «социальных» болячек. Все это особенно ярко характеризует профилактику пожаров с точки зрения ее общественного значения[23].

3.6 Система профилактики пожаров и ее практическая ориентация

Профилактика пожаров может быть представлена как сложная, многоуровневая система органов, организаций и учреждений, осуществляющих воздействие на социальные объекты в целях предупреждения пожаров, возможных нарушений законодательства в области пожарной безопасности и устранения (локализации, нейтрализации) факторов, причинно их обуславливающих.

Систему профилактики пожаров образуют: субъекты и объекты профилактики, содержание и обеспечение профилактики[19]. Данная система является, конечно, социальной. А любая социальная система, как отмечается в литературе, проявляет себя, как свою жизнедеятельность в процессе функционирования и развития.

Профилактика носит свой характер предупредительной деятельности, стержнем которой является активность. Упреждать нарушения закона, используя при этом все свои предусмотренные законом средства - вот суть активности в профилактике пожаров.

Профилактическую деятельность, рассматриваемую с точки зрения общегосударственной значимости, осуществляют не только государство, но и отдельные организации, и органы, все общество в целом. Каждое общественное или государственное звено призвано внести свой вклад в это общее дело, хотя, разумеется, не для каждого из них профилактическая деятельность является ведущей.

Субъектами профилактики пожаров являются: в социологическом плане - общество, коллективы, группы, индивиды; в социальном плане - государство,

государственные органы и общественные организации, граждане[3]. Множественность субъектов, различающихся по характеру, масштабам, формам и методам деятельности, - это одна из главных особенностей профилактики пожаров. К субъектам профилактики пожаров, таким же образом, относятся: государственные органы, общественные организации, формирования, должностные лица и иные работники - представители этих органов, организаций, формирований, а также отдельные граждане. Данные субъекты оцениваются как в целом, а так же и соответствующая система - система субъектов профилактики пожаров. Это и есть их общая оценка. Однако наряду с этим субъекты профилактики подразделяются на разные группы. Классифицируются они по самым различным признакам:

- органы и организации, которые направляют, руководят, координируют профилактическую деятельность;
- органы, организации, выполняющие непосредственно профилактические функции, организующие профилактические мероприятия;
- субъекты, отличающиеся друг от друга в зависимости от масштабов осуществляемой ими профилактики - в пределах страны в целом, республики, края, области и т.д.

При общей оценке субъектов профилактики, особенно при их классификации, необходимо учитывать и другие обстоятельства, позволяющие свести те или иные органы или организации в однородные группы. Здесь надо учитывать следующее.

Во-первых, все субъекты совсем профилактики отличаются друг от друга. Но функционируют они, не изолированно, а во взаимосвязи друг с другом, причем существует их своеобразная иерархия.

Во-вторых, каждый субъект обладает определёнными полномочиями. Он является носителем конкретных прав и обязанностей. По-другому не может быть субъекта профилактики. Любой субъект должен иметь свой правовой статус, что и обуславливает необходимость особой классификации субъектов профилактики пожаров. Основаниями классификации могут быть признаки, характеризующие

тех, кто руководит профилактикой и кто ее непосредственно осуществляет, а также объем и содержание прав их и обязанностей.

Последняя группа показателей имеет особое значение, так как они позволяют ответить на главный вопрос: кто имеет право и что обязан делать в связи с осуществлением профилактики пожаров. Решение именно этого вопроса поможет определить применительно к любому звену систем субъектов профилактики правильное соотношение функций, прав, обязанностей (ответственности) и стимулирования. Нечеткость или смешение различных по содержанию функций, несоответствие прав и обязанностей - препятствие для осуществления профилактической деятельности.

Наряду с вышерассмотренным примером, допустимо также выделять общие (или неспециализированные) и специальные (или специализированные) функции профилактики пожаров. Последние отражают именно профилактическую специфику отдельных сфер, отраслей, участков соответствующей общественной и государственной деятельности. Из этого и следует исходить как при общей оценке, так и при классификации субъектов профилактики антиобщественного поведения.

К числу субъектов, осуществляющих профилактические функции в процессе общевоспитательной работы, могут быть отнесены, например, семья и школа, различные воспитательные учреждения, средние и высшие учебные заведения, спортивные организации и т.д. Конечно, отнесение их к субъектам профилактики пожаров должно быть оговорено: профилактическая функция является для них частной, а осуществление ее может носить эпизодический характер и, по существу, представлять собой лишь один из аспектов воспитательной работы[23, 35]. Однако о них нельзя не упомянуть потому, что антиобщественные проявления их детерминанты сохраняются еще в самых различных сферах социальной жизни, на различных уровнях общественных связей и отношений, управляемых многообразными субъектами, в том числе и теми, о которых шла речь выше. Поэтому все эти субъекты наряду с выполнением

своих основных функций должны осуществлять те и иные профилактические мероприятия либо участвовать в их проведении.

Специализированными субъектами профилактики являются государственные и общественные правоохранительные органы и организации, деятельность которых профессионально или в порядке выполнения общественных обязанностей направлена непосредственно на борьбу с антиобщественными проявлениями. К их числу относятся МВД России, МЧС России, органы местного самоуправления, добровольные пожарные общества[6,8,9,43,44]. Это - наиболее активные звенья в данной системе субъектов профилактики, ибо находятся на самом переднем крае борьбы с пожарами, обладая для этого специальными методами и средствами. Эти органы и организации призваны обеспечить проведение в жизнь многообразных профилактических мероприятий, выступая при этом, как их непосредственные исполнители и организаторы. Для достижения цели на территории района распоряжениями глав муниципальных образований созданы 14 рабочих профилактических групп, в состав которых входят выше перечисленные службы. Ежегодно данные группы проводят подворные обходы со 100 % охватом населения с вручением под роспись памяток и буклетов на темы «правила пожарной безопасности в жилье», «правила поведения в случае пожара» и т.д.

Система профилактики характеризуется высоким динамизмом, который предполагает изменение или коррекцию объема и пределов профилактической деятельности, ее конкретные цели и задач как текущих, так и перспективных. Все зависит от состояния общественного порядка, криминализации (декриминализации правовых норм), от самых изменений, происходящих в обществе[5].

Система профилактики пожаров для того, чтобы эффективно выполнять свои функции, должна постоянно совершенствоваться, отражая изменяющиеся условия борьбы с пожарами и новые требования для осуществления ее профилактики.

Динамизм системы профилактики субъектов пожаров может реализовываться в создании новых специализированных органов и организаций. Он проявляется в изменении или детализации компетенции и полномочий, ныне входящих в систему органов и организаций, в том числе в нормативном и организационном выделении профилактических задач как составной части общей или отраслевой компетенции. Следовательно, неотъемлемым элементом системной характеристики субъектов профилактической деятельности является сочетание их специализации с включенностью в систему социального управления. Здесь речь идет главным образом об организационном совершенствовании системы борьбы профилактики пожаров. Для этого имеется несколько условий. Но главным является то, что данная система должна постоянно приспосабливать свою деятельность к новым задачам, возникающим в области профилактики пожаров различных форм антиобщественного поведения.

В деятельности МЧС России ярко проявляется сущность профилактики пожаров как своеобразного средства регулирования поведения граждан и предупреждения их правонарушений, связанных с обеспечением пожарной безопасности[43]. Одна из основных функций МЧС России - именно профилактика пожаров. Однако, если говорить о профилактике пожаров, то ее проблемы очень сложны и объемны, здесь также нужны особые знания, специальная профессиональная подготовка.

Каждый из ответственных должностных лиц осуществляет профилактику в пределах компетенции своей. Отсюда значение конкретизации целей и задач, которые поставлены перед тем или иным органом. Их достижение, решение осуществляется с помощью форм, средств и методов профилактики пожаров, характерных именно для каждого лица.

МЧС России должно играть главную роль в профилактике пожаров[43]. Профилактическая деятельность ведомства представляет собой подсистему профилактики антиобщественного поведения вообще и рассматривается в системе профилактики в целом. Именно в области профилактики пожаров с наибольшей полнотой раскрываются социальные функции МЧС России, их

активное участие в решении общесоциальной задачи - очищения общества от различных негативных явлений в тех или иных формах. На МЧС России возложены ответственные функции, выполнение которых невозможно без широкого государственного подхода к вопросу социальной жизни. Профилактическую деятельность органов этих нельзя, таким образом, рассматривать в отрыве от целенаправленной деятельности государства для предупреждения возникновения пожаров. Здесь необходимо учитывать другое обстоятельство. Со временем в борьбе с пожарами все возрастающую роль станут играть меры общественного воздействия и общественное мнение. Данные процессы связаны с целенаправленной деятельностью общества и государства для предупреждения пожаров. Отсюда - основное направление работы ведомства. Главным направлением здесь является именно профилактика пожаров.

Общественные организации. Любая социальная деятельность направлена на достижение определенных общественных целей, это требует решения вопроса более эффективном использовании сил не только государственных органов, но и общественности, граждан. Для осуществления такой деятельности необходимо активное участие общественности. Деятельность государства по борьбе с пожарами полностью совпадает с интересами самых широких масс трудящихся[4]. Поэтому реальное участие граждан в профилактике антиобщественного поведения в последние годы активизируется и расширяется. Используя конституционное право на объединение в общественные организации, граждане образуют формирования, которые содействуют решению задач предупреждению пожаров. Это помогает полнее реализовать конституционные обязанности граждан, как непримиримость к антиобщественным поступкам, всемерное содействие охране общественного порядка. Однако участие граждан в осуществлении профилактики пожаров, других форм антиобщественного поведения следует рассматривать не только как исполнение ими своих обязанностей, но также как реализацию ими своих прав на участие в управлении государственными и общественными делами. Такое сочетание прав и

обязанностей граждан способствует расширению возможностей к росту активности общественных организаций.

Общественные организации, участвующие в решении задач профилактики пожаров, располагают очень значительной самостоятельностью. Общественность участвует в проведении профилактических мероприятий, как через государственные органы, так через свои организации. Профилактическая деятельность таких организаций должна проводиться в масштабах всей страны, региона, на конкретных объектах, а также в отношении конкретного лица или группы лиц.

В настоящее время существует много различных общественных организаций (формирований), принимающих участие в профилактике пожаров. Названные институты (организации, формирования) действуют в городах и районах, микрорайонах, других населенных пунктах. Их основная задача - профилактика пожаров и антиобщественного поведения по месту работы и по месту жительства граждан. Примером общественной организации, деятельность которой направлена в том числе и на профилактику пожаров, сегодня является Всероссийское добровольное пожарное общество. ВДПО – это более 80 региональных отделений, порядка 900 районных подразделений на территории России, мощная научно-исследовательская и производственная база. ВДПО – крупнейшая общественная организация в России – ведёт организационно-пропагандистскую работу в области пожарной безопасности, активно привлекает население к профилактическим мероприятиям и ликвидации пожаров. Пожарное добровольчество России достойно продолжает традиции императорского Российского пожарного общества, созданного в 1892 году. Плодотворное сотрудничество ВДПО и государственной противопожарной службы в интересах защиты населения и территории от огня крайне важное и актуальное направление деятельности в настоящее время. На территории нашего района существует отделение ВДПО п. Новоорск от центрального г. Оренбург. В данном отделении работает 14 человек, возглавляет данную организацию ветеран пожарной охраны, бывший начальник пожарной части №29 п. Новоорск Россейкин Василий

Николаевич. На базе данного учреждения содержатся 3 пожарных автомобиля, которые в любое время суток согласно плану правления сил и средств выезжают в помощь пожарной спасательной части № 29 п. Новоорск. Данные пожарные автомобили дислоцируются в трех населённых пунктах с. Чапаевка, с. Красноуральск и п. Новоорск Новоорского района. Ежегодно отделение ВДПО осуществляют более 150 выездов на борьбу с пожарами и являются неотъемлемой помощью на территории района.

Реализация на практике комплексного подхода к профилактике пожаров обязывает постоянно помнить об органической связи и взаимозависимости воспитательной профилактической работы, как по месту работы, но и по месту жительства граждан. Значение профилактики по месту жительства возрастает в связи с тем, что организация досуга населения все еще остается актуальной проблемой. Поэтому сама жизнь настоятельно требует, чтобы воспитательно-профилактическая работа по месту жительства стала естественным продолжением профилактики в коллективах. Обращая внимание на все взрослое население, на тех, кто трудоустроен, учится, в отношении которых осуществляется профилактика в трудовых коллективах и по месту учебы, надо пристально наблюдать за теми, кто не работает и не учится, оказывать на них особое воздействие. К воспитательно-профилактической деятельности среди таких лиц необходимо привлекать не только юристов и педагогов, но, а также психологов, врачей, других специалистов.

В целях же индивидуальной профилактики выявляются конкретные лица, ведущие антиобщественный образ жизни, осуществляется их учет, с ними проводятся индивидуальные беседы, их поведение часто публично обсуждается, устанавливается связь с местом их работы или учебы для совместного воздействия и т.д. Основное - это конечно кропотливая работа, с каждым конкретным человеком и устранение условий, способствующих формированию его антиобщественного поведения влияющего на пожарную безопасность общества.

3.7 Риск-ориентированный подход к осуществлению профилактики пожаров (категорирование объектов)

В данной работе рассматривается возможность применения риск-ориентированного подхода к проведению мероприятий по профилактике пожаров. Суть заключается в следующем: формы и методы профилактики пожаров должны разграничиваться в зависимости от того, на какие объекты направлены здесь наши усилия[17]. Мы предлагаем следующее разделение по категориям объектов профилактики:

- 1) первая категория (высокая степень риска);
- 2) вторая категория (значительная степень риска);
- 3) третья категория (средняя степень риска);
- 4) четвертая категория (умеренная степень риска);
- 5) пятая категория (низкая степень риска).

Данная градация позволит объективно и упорядоченно подойти к осуществлению профилактики пожаров.

И так, предлагаем провести разграничение объектов по степени риска определить принадлежность к той или иной категории.

Первая категория (высокая степень риска).

Объекты, относящиеся к особо опасным, технически сложным и уникальным, критически важные для национальной безопасности страны, объекты культурного наследия народов России, детские дошкольные учреждения, дома престарелых и инвалидов, больницы, гостиницы, общежития, театры, кинотеатры, музеи, объекты образования, книгохранилища, здания по обслуживанию населения с возможным пребыванием в них 200 и более человек, общественные и административные здания с количеством 11 и более этажей, складские здания Госрезерва, архивы федерального значения, опасные производственные объекты I - III классов опасности представлены на рисунке 7.



Рисунок 7 – Фотоматериал объектов первой категории расположенные на территории Новоорского района Оренбургской области

Вторая категория (значительная степень риска).

К ним относятся жилые многофункциональные комплексы, здания по обслуживанию населения с возможным пребыванием в них от 50 до 200 человек, общественные и административные здания с количеством от 5-ти до 11-ти этажей, производственные объекты, не относящиеся к первой категории (высокая степень риска), территории населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров; садовые, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан, имеющие общую границу с лесными участками представлены на рисунке 8.



Рисунок 8 – Фотоматериал объектов второй категории расположенные на территории Новоорского района Оренбургской области

Третья категория (средняя степень риска).

Объекты, относящиеся к зданиям по обслуживанию населения с возможным пребыванием в них менее 50 человек, общественные и административные здания с количеством от 2-х до 5-ти этажей, включая органы власти, производственные объекты, не относящиеся к первой и второй категории риска, территории населенных пунктов, не относящиеся ко второй категории (средняя степень

риска); садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан, не относящиеся ко второй категории (средняя степень риска) представлены на рисунке 9.



Рисунок 9 – Фотоматериал объектов третьей категории расположенные на территории Новоорского района Оренбургской области

Четвертая категория (умеренная степень риска).

Объекты, относящиеся к многоквартирным и многоквартирным жилым домам, театры, кинотеатры и музеи на открытом воздухе, здания пожарных депо, общественные и административные здания с количеством до 2-х этажей, производственные объекты, не относящиеся к первой и второй категории риска представлены на рисунке 10.



Рисунок 10 – Фотоматериал объектов четвертой категории расположенные на территории Новоорского района Оренбургской области

Пятая категория (низкая степень риска).

Здания и сооружения, отнесенные к пониженному уровню ответственности в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2009 N 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», а также временные постройки, киоски, навесы и другие подобные постройки (к зданиям и сооружениям пониженного уровня ответственности относятся здания и сооружения временного назначения, а также здания и сооружения вспомогательного использования, связанные с осуществлением строительства или реконструкции здания или сооружения либо расположенные на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства) представлены на рисунке 11.



Рисунок 11 – Фотоматериал объектов пятой категории расположенные на территории Новоорского района Оренбургской области

Ранее предлагалось на оперативном совещании Совета безопасности Российской Федерации 1 марта 2016 года данное категорирование объектов по степени опасности как внедрение новой модели организации государственного пожарного надзора.

В соответствии с указанной моделью, как надзор, так и профилактика пожаров (не стоит забывать, что пожарный надзор - это одна из форм профилактики пожаров) имеет свою периодичность.

Периодичность проведения плановых проверок в зависимости от категории опасности представлены в таблице 2

Таблица 2 – Периодичность проведения плановых проверок в зависимости от категории опасности

Отнесение объекта надзора к определенной категории опасности в соответствии с установленными критериями	
Категория опасности	Периодичность проведения плановых проверок
Высокая категория опасности	Не чаще одного раза в 3 года
Значительная категория опасности	Не чаще одного раза в 4 года
Средняя категория опасности	Не чаще одного раза в 7 лет
Умеренная категория опасности	Не чаще одного раза в 10 лет
Низкая категория опасности	Плановые проверки не проводятся

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что по предложениям, которые указаны в новой модели организации государственного пожарного надзора, периодичность посещения объектов защиты с целью проведения плановой проверки очень высока - от 3 до 10 лет, а в некоторых случаях она вообще не проводится. По нашему мнению, объективно было бы в данные временные промежутки между мероприятиями по надзору (контролю) организовывать на объектах профилактические мероприятия. Суть данной работы заключается в том, чтобы не наказывать собственника, а помочь ему в решении той или иной проблемы в рамках обеспечения пожарной безопасности на объекте. Также, усилия лиц, осуществляющих профилактику пожаров, настроены, в первую очередь, на работу с обществом, в данном случае с трудовым коллективом организации. Для человека не будет лишним послушать информацию о современных требованиях пожарной безопасности, обучиться каким-то навыкам пользования как огнетушителем, так и пожарным стволом. Все это будет лишь положительно отражаться на результатах проводимой работы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целью данной работы явилось разработка пожарно-профилактических мероприятий.

Основным направлением профилактической работы явилось осуществление контроля за соблюдением:

- ограничение влияния негативных социальных факторов, взаимосвязанных с причинами, условиями и обстоятельствами, непосредственно способствующими возникновению пожаров;

- воздействие на причины проявлений противозаконных действий, а также на условия, при которых проявляется действие этих причин;

- влияние на негативные элементы непосредственного социального окружения (микросреду) личности, формирующие антиобщественные установки и мотивацию поведения индивидов;

- воздействие на личность, способную в силу своего антиобщественного образа жизни совершить пожар, либо способствовать его возникновению.

Для достижения цели были исследованы следующие задачи профилактики:

- систематическому выявлению и анализу явлений (процессов, факторов, причин, условий, обстоятельств), способствующих возникновению пожаров;

- выяснению и изучению противоречий и конфликтов, которые приводят к возникновению пожаров;

- постоянному выявлению лиц, от которых можно ожидать совершения действий, которые могут привести к возникновению пожара, и их изучению, активному профилактическому воздействию на этих лиц;

- устранению или нейтрализации явлений, способствующих антиобщественному поведению.

В результате исследования проведен анализ изменение количества пожаров, числа погибших и травмированных людей на пожарах в Новоорском районе

Оренбургской области за 2012-2016 гг. По статистике, большинство всех пожаров, так или иначе, связано с употреблением спиртных напитков. Снижение активности агитационно-пропагандистской работы вследствие коммерциализации средств массовой информации и резкого возрастания затрат на проведение противопожарной пропаганды, в том числе на подготовку радио и телепередач, выпуск наглядной агитации обуславливает ограничение возможностей организации и проведения среди населения широкой просветительной работы в сфере пожарной безопасности. Указанное ограничение естественным образом отразилось на росте количества пожаров, возникающих из-за неосторожного обращения с огнем. Будет нарастать разница в защищенности от пожаров между богатыми и бедными субъектами, между городами и населенными пунктами в сельской местности, а также между состоятельными членами общества и неимущими. Все это потребует ускорения существенной перестройки системы управления, системы обеспечения пожарной безопасности, методов и средств предупреждения и тушения пожаров.

В каждом конкретном случае решаются конкретные задачи. Решение задач профилактики, собственно, и есть осуществление комплексного профилактического воздействия. Поэтому именно от того, как выполняются задачи, зависит степень объективности профилактической работы.

Также в данной работе исследованы законодательные, нормативные, правовые документы Российской Федерации в области пожарной безопасности:

- Трудовой кодекс Российской Федерации [от 30.12.2001 N 197-ФЗ; по состоянию на 05.10.2015] - <http://www.consultant.ru>;

- Гражданский кодекс Российской Федерации [Федеральный закон от 30.11.1994 N 51-ФЗ; по состоянию на 23.05.2016] - <http://www.consultant.ru>;

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ; по состоянию на 13.05.2016] - <http://www.consultant.ru>;

- Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ [по состоянию на 23.05.2016] «О пожарной безопасности» - <http://www.consultant.ru>;

- Федеральный закон от 22.07.2008 N 123-ФЗ [по состоянию на 13.07.2015] «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» - <http://www.consultant.ru>;

- Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ [ред. от 15.02.2016] «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» - <http://www.consultant.ru>;

- Федеральный закон от 30 декабря 2015 года N448-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения пожарной безопасности, подготовки населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций» - <http://www.consultant.ru>;

- Постановление Правительства РФ от 20.06.2005 года № 385 «О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы» - <http://www.consultant.ru>;

- Постановление правительства РФ от 12.04.2012 года № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре» - <http://www.consultant.ru>;

- Постановление Правительства РФ от 21.05.2007 года № 305 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области гражданской обороны» - <http://www.consultant.ru>;

- Постановление Правительства РФ от 01.12.2005 года № 712 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» - <http://www.consultant.ru>;

- Приказ МЧС России от 28 июня 2012 г. № 375 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности» - <http://www.consultant.ru>;

Большое внимание в данной работе уделено раскрытию таких понятий, как общая и специальная профилактика пожаров. Общая профилактика пожаров предполагает применение экономических, социально-культурных, правовых и организационных мер воздействия на объект профилактики.

При написании работы эмпирическая составляющая (статистика по пожарам) играла неотъемлемую роль. Приведен анализ действующего законодательства в области пожарной безопасности, отражена практика организации процесса профилактики пожаров.

Для участия в деятельности по выполнению профилактики пожаров требуются подготовленные кадры, знающие требования пожарной безопасности, знакомые с основами психологии и социологии, подготовленные и компетентные в решении различных вопросов. Это относится к распределению функций между различными элементами системы обеспечения пожарной безопасности, между подразделениями и службами внутри системы ГПС, а также иных министерств и ведомств, задействованных в проведении профилактики пожаров, а также равнодушных граждан.

Профилактика пожаров создает условия для разработки и соблюдения требований пожарной безопасности, личной безопасности граждан и организаций, эффективной деятельности по обеспечению безопасности, социальной ответственности органов и подразделений пожарной охраны, создания доброжелательных отношений с общественностью, общественными и государственными организациями.

Работа по осуществлению профилактики пожаров должна быть плановой, хорошо скоординированной, учитывающей особенности объекта воздействия, возможные изменения среды, включая оперативную обстановку.

Подводя итог можно сказать, что открытость, компетентность, профессионализм и доброжелательность отношений, служение обществу и каждому человеку - основы для эффективной работы с общественностью.

Для достижения нашей цели по профилактике с пожарами в ходе исследования были разработаны и рекомендовано применять на практике

следующие методы борьбы, такие как индивидуальная профилактика, специализированные и неспециализированные функции профилактики пожаров, реализация комплексного подхода к профилактике, применения риск-ориентированного подхода к осуществлению профилактики. Мы предлагаем планомерно расширять зону проведения профилактических мероприятий с целью снижения количества пожаров на объектах того или иного назначения. Основное внимание направлено на разъяснение требований действующих нормативных документов в области безопасности и профилактику возникновения пожаров и чрезвычайных ситуаций различного характера.

Мы считаем, что главное не наказать собственника, а помочь ему в решении той или иной проблемы в рамках обеспечения пожарной безопасности на объекте. Также, усилия лиц, осуществляющих профилактику пожаров, должны быть настроены, в первую очередь, на работу с обществом, в данном случае с трудовым коллективом организации. Для человека не будет лишним послушать информацию о современных требованиях пожарной безопасности, обучиться каким-то навыкам пользования, как огнетушителем, так и пожарным стволом. Все это будет лишь положительно отражаться на результатах проводимой работы по профилактике с пожарами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Трудовой кодекс Российской Федерации [от 30.12.2001 N 197-ФЗ; по состоянию на 05.10.2015] - <http://www.consultant.ru>;
2. Гражданский кодекс Российской Федерации [Федеральный закон от 30.11.1994 N 51-ФЗ; по состоянию на 23.05.2016] - <http://www.consultant.ru>;
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ; по состоянию на 13.05.2016] - <http://www.consultant.ru>;
4. Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ [по состоянию на 23.05.2016] «О пожарной безопасности» - <http://www.consultant.ru>;
5. Федеральный закон от 22.07.2008 N 123-ФЗ [по состоянию на 13.07.2015] «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» - <http://www.consultant.ru>;
6. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ [ред. от 15.02.2016] «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» - <http://www.consultant.ru>;
7. Федеральный закон от 30 декабря 2015 года N448-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения пожарной безопасности, подготовки населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций» - <http://www.consultant.ru>;
8. Постановление Правительства РФ от 20.06.2005 года № 385 «О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы» - <http://www.consultant.ru>;
9. Постановление правительства РФ от 12.04.2012 года № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре» - <http://www.consultant.ru>;

10. Постановление Правительства РФ от 21.05.2007 года № 305 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области гражданской обороны» - <http://www.consultant.ru>;

11. Постановление Правительства РФ от 01.12.2005 года № 712 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» - <http://www.consultant.ru>;

12. Приказ МЧС России от 28 июня 2012 г. № 375 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности» - <http://www.consultant.ru>;

13. Приказ МЧС России от 21.11.2008 № 714 «Об утверждении порядка учёта пожаров и их последствий» - <http://www.consultant.ru>;

14. Правила противопожарного режима в Российской Федерации [Постановление Правительства РФ от 25 апреля 2012 г. № 390; в ред. Постановления Правительства РФ от 17 февраля 2014 г. № 113, в ред. Постановления Правительства РФ от 10 ноября 2015 г. № 1213];

15. ГОСТ 12.1.004–91. ССБТ. Пожарная безопасность. Общие требования. – М.: Изд–во стандартов, 1992. – 80 с.;

16. ГОСТ Р 12.3.047-98. ССБТ. Пожарная безопасность технологических процессов. Общие требования. Методы контроля. – М.: Изд–во стандартов, 1998. – 90 с.;

17. Нормы государственной противопожарной службы МВД России. Определение категорий помещений и зданий по взрывопожарной и пожарной опасности. СП 12.13130.2009. – М.: ФГУ ВНИИПО МЧС России, 2009. – 32 с.: ил.;

18. Патентное право [Электронный ресурс] : лекция : [учеб. пособие] / Г. Н. Черничкина. - Москва : [РАП], 2013. - 52 с. - ISBN 978-5-93916-381-1.
19. Предотвращение распространения пожара. Пособие к СНиП 21-01-97 «Пожарная безопасность зданий и сооружений» МДС 21-1.98;
20. Методические рекомендации по организации проведения проверок в области пожарной безопасности на объектах защиты (утв. МЧС России 10.01.2016 N 2-4-71-1-28);
21. Сычев Ю. Н. Безопасность жизнедеятельности в чрезвычайных ситуациях [Электронный ресурс] : учеб. пособие / Ю. Н. Сычев. - Москва : Финансы и статистика, 2014. - 224 с. - ISBN 978-5-279-03180-1.
22. Атаманюк, В.Г., Ширшов, Л.Г., Акимов, Н.И. / Гражданская оборона: учебник для вузов/под ред. Д.И.Михайлова. – М.:Высшая школа, 1986. – 357 с.: ил.;
23. Безопасность жизнедеятельности: учебник для вузов/С.В.Белов, А.В.Ильницкая, А.Ф.Козьяков и др.; под общ.ред. С.В.Белова. 4-е изд., испр. и доп. – М.: Высшая школа, 2004. – 582 с.: ил.;
24. Бородин, Д.А.Пожарное дело в царствование дома Романовых (1613-1913). /СПб.: Императорское Российское пожарное общество, 1913. - 154 с/
25. Егоров, П.Т., Шляхов, И.А., Алабин, Н.И. / Гражданская оборона: учебник для вузов. – М.: Высшая школа, 1977. – 412 с.: ил.;
26. Ильин, В.В., Мешалин, Е.А. /История пожарной охраны России: - М, Изд-во МГУ, 2003. – 227 с.;
27. История пожарной охраны и современная пожарная охрана : сборник материалов международной научно-практической конференции. – М. : Академия ГПС МЧС России, 2016. – 191 с.;
28. Семенихин, В.В. / Охрана труда. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2014. - 523 с.;
29. Михно, Е.П. / Ликвидация последствий аварий и стихийных бедствий. – М.: Атомиздат, 1979. – 288 с.: ил.;
30. Наказ о градском благочинии. 1649 / История казачьего войска:

учебное пособие / М.С.Сычев. - Астрахань: Волга, 2009. - 231 с.;

31. Пожарные риски. Вып.1 Основные понятия/ под ред. Н.Н.Брушлинского. М.: ФГУ ВНИИПО МЧС России, 2004.-57 с.;

32. Пожары и пожарная безопасность в 2014 г., / Статистический сборник, ВНИИПО;

33. Рогачков, Н.Б., /Несгораемый город – М.: ПожКнига, 2006.- 536 с, ил.;

34. Сводная статистка пожаров в Российской Федерации;

35. Савельев, П. С. /Пожары - Катастрофы. - М., 2004. – 431 с. – ил.;

36. Пожарная безопасность : учеб. для студентов вузов / под ред. Л. А. Михайлова. - 3-е изд., стер. - Москва : Академия, 2016. - 223 с. : ил. - (Высшее образование. Бакалавриат). - Библиогр.: с. 219-220.

37. Куликов О. Н.Безопасность жизнедеятельности в строительстве : учеб. для студентов вузов, обуч. по направлению "Строительство" (квалификация "бакалавр") / О. Н. Куликов, Е. И. Ролин. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : Академия, 2014. - 414, [1] с. : ил. - (Высшее образование. Бакалавриат). - Библиогр.: с. 410;

38. Статистические данные по пожарам и загораниям в РФ в 2014 году-- ISBN 978-5-8114-0284-7;

39. Уложение царя Алексея Михайловича. 1649 /Москва, изд. Вече;

40. Щаблов, Н.Н., Виноградов, В.Н., Бессонов, В.П. «Пожарное дело в России» / СПб, 2007. – 262 с.-ил.;

41. Щаблов, Н.Н., Ардашев, В.М. / История пожарного дела в Санкт-Петербурге в XVIII веке. - СПб., 1993.– 483 с. – ил.;

42. Вотченко, И.А., Журавлев, А.В. / «Об основной задаче пожарной охраны», двадцать четвертая международная научно-техническая конференция «Системы безопасности - 2015» - Москва, Академия ГПС МЧС России 2015.

43. Оперативные данные по пожарам –Статистика пожаров, URL: <http://www.sites.google.com>;

44. Официальный сайт МЧС России.URL: <http://www.mchs.gov.ru>.

45. Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства. URL: <http://www.rosleshoz.gov.ru>;

46. Сайт «Библиотека психологической литературы. URL: <http://bookap.info>.

47. ELECTRICAL ENCLOSURES. Fire protection for commercial and industrial electrical enclosures, <http://www.sigma-is.ru/articles/obzor-zarubezhnyh-sajtov-pozharnej-temat.html>;

48. DSW98A are photoelectric smoke alarms, they are generally more effective at detecting smoldering fires which smolder for hours before bursting into flame. Sources of these fires may include cigarettes burning in couches or bedding. DSW98A accords with the ISO/DIS 12239 Standard, <http://www.blunet.net.cn/sensor-detector/smoke-detector-alarm/smoke-detector-alarm-2178.html>;

49. Apollo fire detectors work, <http://www.apollo-fire.co.uk/training-support/faqs/how-do-apollo-fire-detectors-work.aspx>;

50. Statistical assessment of fire safety in multi-residential buildings in Slovenia, <http://urbani-izziv.uirs.si/Portals/uizziv/papers/urbani-izziv-en-2009-20-02-005.pdf>;

51. Joint research and evaluation work in the field of fire, http://www.eurosafe-forum.org/sites/default/files/semb2_9.pdf;