

УДК 351.785

Курбанов Арсен Мирзакеримович

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
arsen-kurbanov91@mail.ru

Arsen M. Kurbanov

master of the direction of preparation
«The public and municipal administration»
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk
arsen-kurbanov91@mail.ru

**СИСТЕМА И ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ
ОРГАНИЗАЦИИ ПОЖАРОТУШЕНИЯ И
ПРОВЕДЕНИЯ АВАРИЙНО-СПАСАТЕЛЬНЫХ
РАБОТ**

**SYSTEM AND POWERS OF STATE
AUTHORITIES IN THE FIELD OF FIRE-
FIGHTING AND RESCUE OPERATIONS**

Аннотация

Статья посвящена характеристике системы и полномочий органов государственной власти, в чью сферу ответственности входит организация пожаротушения и организации аварийно-спасательных работ. Целью статьи является анализ системы и полномочий органов государственной власти, в чью сферу ответственности входит организация пожаротушения и организации аварийно-спасательных работ. Сделан вывод о том, что на всех уровнях государственного и муниципального управления созданы и функционируют соответствующие органы управления деятельностью по организации пожаротушения и проведения аварийно-спасательных работ. Общее руководство деятельностью органов власти осуществляет МЧС России и его территориальные органы.

Ключевые слова:

организация пожаротушения, аварийно-спасательные работы, МЧС России

Abstract

The article is devoted to the characteristics of the system and powers of state authorities, whose sphere of responsibility includes the organization of fire extinguishing and emergency rescue operations. The purpose of the article is to analyze the system and powers of state authorities, whose sphere of responsibility includes the organization of firefighting and emergency rescue operations. The author comes to the conclusion that at all levels of state and municipal administration, appropriate management bodies have been established and are functioning for organizing firefighting and emergency rescue operations. The Ministry of emergency situations of Russia and its territorial bodies provide General management of the activities of government bodies.

Keywords:

state management in the field of organization of firefighting and emergency rescue operations

В целях реализации единой государственной политики в области организации пожаротушения и проведения аварийно-спасательных работ в РФ создана и функционирует стройная система органов управления:

- на федеральном уровне – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны (далее – ГО), чрезвычайным ситуациям (далее – ЧС) и ликвидации последствий стихийных бедствий;

- в субъектах Российской Федерации – главные управления МЧС России по субъектам РФ;

- на территории муниципальных образований (далее – МО) органами, осуществляющими управление гражданской обороной, являются управления (отделы, секторы) ГО и ЧС администраций МО; в администрациях сельских и городских поселений могут быть созданы нештатные органы управления ГО;

- в федеральных органах исполнительной власти и организациях – штатные структурные подразделения (отделы сектора, группы) или назначаются отдельные работники (в зависимости от объема работы), уполномоченные решать задачи ГО и задачи по предупреждению и ликвидации ЧС.

Таким образом, функционируют федеральные, региональные, муниципальные, и объектовые органы управления.

Ранее в федеральных округах РФ действовали также региональные центры по делам ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий, однако в ходе реформы структуры МЧС России в течение 2017-2018 годов все региональные центры были упразднены, а их полномочия переданы в главные управления МЧС России по субъектам РФ с одновременным увеличением штатной численности последних.

Данные изменения обусловлены необходимостью повышения эффективности управления территориальными органами МЧС России (трехуровневая система управления более эффективна, чем четырехуровневая).

ГО организуется по территориально-производственному принципу на всей территории страны, что означает, что планирование и проведение всех ее мероприятий происходит, как по линии федеральных органов государственной власти, так и через ведомства и учреждения, ведающие производственной и хозяйственной деятельностью, в рамках «Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – РСЧС), основы функционирования которой закреплены в Постановлении Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 [3]

Структура органов государственной власти Российской Федерации, наделенных полномочиями в области организации пожаротушения и проведения аварийно-спасательных работ и перечень соответствующих полномочий определены в Федеральном законе от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Закон № 28-ФЗ). Согласно правовому акту, ее составляют: федеральные органы государственной власти Российской Федерации, Президент Российской

Федерации; Правительство Российской Федерации; федеральные органы исполнительной власти.

Президент России обладает широким кругом полномочий, вытекающих из его статуса как главы государства и обеспечивающих ему возможность выполнять закрепленные за ним функции. Так, например, именно он утверждает структуру, состав спасательных воинских формирований МЧС России, штатную численность военнослужащих и гражданского персонала указанных формирований и положение о спасательных воинских формированиях МЧС России (Указ Президента РФ от 30 сентября 2011 г. № 1265).

К основным полномочиям Правительства РФ согласно Закону № 28-ФЗ отнесены следующие: определение порядка эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы (Правила проведения эвакуационных мероприятий, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 22 июня 2004 г. № 303); определение порядка создания убежищ и иных объектов ГО (Постановление Правительства РФ от 29 ноября 1999 г. № 1309), а также порядка накопления, хранения и использования в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств (Постановление Правительства РФ от 27 апреля 2000 г. № 379) и т.д.

Среди федеральных органов исполнительной власти ключевую роль в исследуемой сфере играет Министерство Российской Федерации по делам ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России).

Задачи, функции и полномочия МЧС России определены Указом Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» [2].

Согласно Указу, основными задачами МЧС России является осуществление функции по «выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области ГО, защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера, обеспечения ПБ и безопасности людей на водных объектах».

Задачи, функции и полномочия территориальных органов МЧС России - главных управлений МЧС России по субъекту РФ определены Положением о территориальном органе МЧС России – органе, специально уполномоченном решать

задачи ГО, ЧС и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденным Приказом МЧС России от 06 июня 2004 г. № 372.

Положение также содержит достаточно обширный перечень функций, который включает такие важные аспекты, как:

- организацию подготовки должностных лиц ОГВ субъекта РФ по вопросам ГО, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения ПБ и безопасности людей на водных объектах;

- организацию на территории субъекта РФ выполнения мероприятий по развитию общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей;

- контроль за созданием и обеспечением готовности сил и средств ГО в субъекте РФ, муниципальных образованиях (далее – МО) и организациях;

- организацию и проведение аттестации АСС, поисково-спасательных формирований, АСФ и спасателей федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ) и ОГВ субъекта РФ (далее – ОГВ СРФ);

- методическое руководство и контроль при решении вопросов по подготовке населения в области ГО, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности (далее – ПБ) и безопасности людей на водных объектах, а также при подготовке молодежи по основам безопасности жизнедеятельности (далее – БЖД);

- методическое руководство по вопросам создания, оснащения и обеспечения деятельности единых дежурно-диспетчерских служб (ЕДДС) на территории субъекта РФ и т.д.

В структуру МЧС России входит Федеральная противопожарная служба, которая согласно Постановлению Правительства РФ от 20.06.2005 № 385 осуществляет следующие основные функции [4]:

- проводит профилактику и тушение пожаров, а также аварийно-спасательные работы на различного рода объектах, важных для обеспечения национальной безопасности или являющимися культурным наследием; в ЗАТО, в особо важных и режимных организациях, в населенных пунктах;

- обеспечивает профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации личного состава ФППС;

- обеспечивает подготовку в установленном порядке должностных лиц органов государственной исполнительной власти в области обеспечения пожарной безопасности;

- проводит мониторинг состояния пожарной безопасности на территории РФ и т.д.

Порядок организации деятельности пожарно-спасательных гарнизонов, в том числе, порядок привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, пожарно-спасательных гарнизонов для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ, закреплён приказом МЧС России от 25.10.2017 № 467, утвердившем соответствующее Положение. [6].

В свою очередь, порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории РФ подразделениями пожарной охраны, а также основные принципы управления и реагирования данных подразделений определены в Боевом уставе подразделений пожарной охраны, утвержденном приказом МЧС России от 16.10.2017 № 444 [5].

Кроме того, в структуре МЧС России действуют профессиональные аварийно-спасательные службы (далее – АСС) и аварийно-спасательные формирования (далее – АСФ). Их деятельность регламентирована Федеральным законом от 22.08.1995 № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» (далее – Закон № 151-ФЗ). В частности, закон определяет, что координацию деятельности всех АСС и АСФ на территориях субъектов РФ осуществляют территориальные органы МЧС России, а на территории МО - органы управления при ОМСУ, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций [1].

Что касается органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, то их полномочия в исследуемой сфере определяет Закон №28-ФЗ. Они в целом схожи с полномочиями федеральных государственных органов РФ и закрепляются в нормативных правовых актах соответствующего субъекта РФ.

Следует также отметить, что полномочия ОГВ субъектов РФ определены в Федеральном законе от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательства (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и включают, например, такие аспекты деятельности как организации тушения пожаров силами

Государственной противопожарной службы (далее – ГПС) (за исключением лесных пожаров, пожаров в ряде объектов с особым статусом);

Конкретное воплощение указанные полномочия находят в правовых актах непосредственно субъектов РФ. Так, например, в соответствии с Законом Челябинской области от 29 ноября 2001 г. № 57-30 «О Правительстве Челябинской области» к его полномочиям относятся проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ при ЧС межмуниципального и регионального характера и проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС природного и техногенного характера, возникших при осуществлении обращения с отходами.

В ст. 8 Закона № 28-ФЗ закреплены полномочия органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) в области ГО, согласно которым они: проводят подготовку и обучение населения в области ГО, в том числе осуществляют организационно-методическое руководство и контроль за обучением работников, личного состава формирований и служб организаций, находящихся на территориях МО; создают и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию муниципальные системы оповещения населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также об угрозе возникновения или о возникновении ЧС природного и техногенного характера, защитные сооружения и другие объекты гражданской обороны (оповещение осуществляется как через СМИ или через локальные сети, так и звуковыми и иными сигналами).

Задачи и функции ОМСУ в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера также определены положениями Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому к вопросам местного значения всех типов МО в РФ относится организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и ГО, защите населения и территории МО от ЧС природного и техногенного характера.

Таким образом, на всех уровнях государственного и муниципального управления созданы и функционируют соответствующие органы управления деятельностью по организации пожаротушения и проведения аварийно-спасательных работ. Общее руководство деятельностью органов власти осуществляет МЧС России и его территориальные органы. ОГВ субъектов РФ и ОМСУ

обладают рядом полномочий в исследуемой сфере. В регионах и на местах осуществляется взаимодействие органов исполнительной власти с главными управлениями МЧС России по субъектам РФ.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 22.08.1995 № 151-ФЗ (ред. от 03.07.2019) «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. 28.08.1995. № 35. Ст. 3503.

2. Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 (ред. от 01.06.2020) «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.

3. Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (в ред. от 29.11.2018) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 2. Ст. 121.

4. Постановление Правительства РФ от 20.06.2005 № 385 «О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы» (в ред. от 29.06.2016) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 26. Ст. 2649.

5. Приказ МЧС России от 16.10.2017 № 444 «Об утверждении Боевого устава подразделений пожарной охраны, определяющего порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 25.05.2020)

6. Приказ МЧС России от 25.10.2017 № 467 «Об утверждении Положения о пожарно-спасательных гарнизонах». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 25.05.2020)