

К. Войнов

РЕОРГАНИЗАЦИЯ СЛУЖБЫ ПОЖАРНОЙ И АВАРИЙНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БОЛГАРИИ – СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

АННОТАЦИЯ. Проведен анализ процесса реорганизации системы пожарной и аварийной безопасности в связи с переходом Болгарии к рыночной экономике и приобщением к Европейскому сообществу. Обсуждаются состояние, проблемы и перспективы развития Национальной службы "Пожарная и аварийная безопасность" (НСПАБ).

В 1989 г. в Болгарии произошли демократические перемены в обществе и начался переход к рыночной экономике. Политика приобщения Болгарии к Европейскому сообществу стала основным приоритетом и направлением развития страны.

Протекающие в Болгарии процессы потребовали реорганизацию системы пожарной и аварийной безопасности и развитие Национальной службы "Пожарная и аварийная безопасность" (НСПАБ) в соответствии с новыми реалиями в стране и вызовами XXI века.

В начале 15-летнего периода перехода система пожарной и аварийной безопасности Болгарии была организована на принципе централизации. Руководство службой осуществлялось Министром внутренних дел, его заместителями и Центральным управлением, в непосредственном подчинении которому находились все звенья противопожарной охраны, включая созданные на объектах народного хозяйства.

Деятельность служащих противопожарной охраны осуществлялась в соответствии с Законом о Министерстве внутренних дел, Законом о противопожарной охране и Регламентом о применении закона о противопожарной охране, принятые в 1979 г. В законе о противопожарной охране была регламентирована ответственность всех лиц и органов, имеющих отношение к обеспечению пожарной безопасности - граждан, руководителей хозяйственных и других организаций, министерств, ведомств, общин и специализированных звеньев противопожарной охраны. Специализированные звенья включали подразделения общей и ведомственной противопожарной охраны и добровольческие отряды.

При проведении приватизации, в Болгарии появились разные формы собственности. Значительная часть объектов стала частной собственностью и возникла проблема увязки обеспечения пожарной безопасности с интересами новых собственников. Пришлось вывести объектовые и ведомственные службы из органов противопожарной охраны и передать их в подчинении соответствующим предприятиям. Значительные проблемы возникли вследствие несовершенства системы нормативных актов в области противопожарной охраны. Вышеуказанные Закон о противопожарной

охране и Регламент о его применении уже не соответствовали новым условиям развития страны.

В 1997 г. был принят новый Закон о Министерстве внутренних дел (ЗМВД), а впоследствии и Регламент о применении закона (РПЗМВД). Цель закона - ответить потребностям создавшейся в Болгарии ситуации при решении проблем внутренней безопасности, элементом которой является пожарная безопасность.

Национальная служба противопожарной охраны была переименована в Национальную службу пожарной и аварийной безопасности (НСПАБ) – структурное звено Министерства внутренних дел Болгарии с основной обязанностью оберегать жизнь и здоровье людей и ликвидировать последствия пожаров, аварий и катастроф. Согласно Закону о МВД, НСПАБ осуществляет:

- пожаротушение;
- аварийно-спасательные работы;
- государственный противопожарный надзор;
- научно-прикладную деятельность;
- обеспечение научно-технической информации по ПАБ.

Принятием закона о МВД продолжилась реформа в НСПАБ, началось институциональное формирование и функционирование ее структурных звеньев для выполнения задач, вытекающих из Национальной стратегии о присоединении Болгарии к Европейскому союзу и Программы МВД об евроинтеграции 1998-2005 гг.

Функционировавшая до 1997 г. централизованная модель управления системы пожарной и аварийной безопасности была заменена децентрализованной моделью, включающую Дирекцию НСПАБ в Софии и региональные звенья в областных центрах. В составе региональных звеньев были сформированы районные службы пожарной и аварийной безопасности и противопожарные участки.

Дирекция НСПАБ осуществляет методическое руководство и контроль деятельности территориальных структур, координирует их взаимодействие с другими государственными органами, организует международное сотрудничество на основе подписанных протоколов с соответствующими службами других государств.

Дирекция НСПАБ не имеет полномочий руководить непосредственно деятельностью территориальных структур ПАБ. Их управление осуществляется директорами региональных дирекций внутренних дел.

Региональные звенья пожарной и аварийной безопасности (РЗПАБ) осуществляют методическое руководство службами регионов и координируют их взаимодействие с местными органами власти.

Территориальные звенья, осуществляющие основную деятельность по пожарной и аварийной безопасности, согласно действующим законам и подзаконным нормативным актам – это районные службы пожарной и аварийной безопасности (РСПАБ) и пожарные участки (ПУ).

Границы оперативных районных служб ПАБ определены так, чтобы обеспечить прибытие сил и средств в наикратчайшие сроки. Деятельность по ПАБ выполняется государственными служащими – офицерами, сержантами и гражданскими лицами.

Принятие ЗМВД 1997 г. является важным шагом по пути реформы в системе пожарной и аварийной безопасности в Болгарии.

Наряду с положительными переменами, наступившими в результате применения ЗМВД 1997 г., в системе ПАБ Болгарии возникли некоторые проблемы. Во-первых, была отменена соответствующая нормативная база. Это потребовало в кратчайших сроках разработать большой объем подзаконных нормативных документов. Параллельно были приняты меры для изменения в ЗМВД с целью создания правовых основ для опубликования новых разработанных нормативных документов.

Отмена непосредственного подчинения территориальных звеньев НСПАБ дирекции НСПАБ создала дополнительные препятствия для функционирования системы ПАБ в Болгарии. Вместо того, чтобы приступить к кадровому обеспечению вновь сформированных территориальных звеньев ПАБ, получился обратный эффект. Во многих местах в звенья с полицейскими функциями были переведены штатные единицы из территориальных структур НСПАБ. Это привело к штатной недокомплектовке многих из территориальных звеньев ПАБ и к трудностям при организации и выполнении оперативного дежурства.

Серьезные проблемы встречались и при материально-техническом и финансово-ресурсном обеспечении звеньев ПАБ, в дополнение к бюджету Министерства внутренних дел.

В 2000 г., после изменения ЗМВД, пришлось сократить государственные штаты служащих в объектовых и ведомственных службах ПАБ. Изменениями ЗМВД в 2003 г. создана правовая возможность формирования специализированных объектовых звеньев ПАБ, и теперь такие звенья существуют на многих объектах.

Анализ возникновения, развития и времени начала ликвидации кризисных ситуаций в последние годы привёл к созданию приемлемых для общества форм участия населения в предупреждении и тушении пожаров и в ликвидации последствий бедствий, аварий и катастроф. С целью привлечения более широких слоёв населения к активной работе по обеспечению пожарной и аварийной безопасности, НСПАБ разработала Концепцию раз-

вития добровольческого движения, которая была принята Советом министров Болгарии.

Развитие добровольческого движения в Болгарии показало, что существует вся необходимая нормативная база для устройства и регламентирования работы активных добровольных формирований.

Мировая практика даёт противоречивые сведения о роли добровольческого движения. Последний случай в Испании, когда погибли 12 добровольных пожарных, показал, что надо провести точную границу действий добровольных пожарных и где начинают действовать профессиональные пожарные.

В настоящее время создаётся добровольческое общество. В нем будут участвовать политики, бизнесмены, люди, имеющие отношение к внутренней безопасности каждой общины, каждого населенного пункта, что поможет стабилизации, техническому обеспечению и активизации добровольческих формирований, как в большинстве европейских стран.

В связи с предстоящим членством Болгарии в Европейском союзе, в процессе реализации находится проект введения единой системы аварийных вызовов по телефону "112". Проектирование и реализация этой системы улучшит в значительной степени координацию между ведомствами, отвечающими за своевременную и адекватную реакцию в случае возникновения инцидентов любого характера и управление работами по предупреждению и ликвидации последствий бедствий, аварий и катастроф.

Решение проблемы единого номера "112" как на региональном, так и на европейском уровнях значительно повысит эффективность спасательных работ.

Необходимость оптимизации системы ПАБ требует новых решений, одно из которых содержится в предстоящих изменениях в ЗМВД. Предусмотрено создание Генеральной дирекции "Пожарная безопасность и защита населения". На территориальном принципе будут созданы региональные дирекции "Пожарная безопасность и защита населения", а в их рамках - районные службы "Пожарная безопасность и защита населения". Генеральная дирекция и региональные дирекции "Пожарная безопасность и защита населения" будут иметь статус юридических лиц. Общее и непосредственное руководство территориальными звеньями будет осуществляться Генеральной дирекцией "Пожарная безопасность и защита населения", чем улучшатся организация и взаимодействие на различных уровнях управления.

Анализ возникших проблем при ликвидации кризисных ситуаций в последние годы в Болгарии показывает необходимость создания надведомственного органа, который в случае кризисных ситуаций будет осуществлять руководство всеми участвующими силами и средствами и координа-

цию их действий. В этой связи, предусмотрено создание Министерства государственной политики по бедствиям и авариям.

При разработке концепции устройства нового министерства был использован опыт Польши, Чехии, Венгрии, Греции, Франции, Германии, Румынии и др. В Болгарии предусматривается централизованное руководство силами и средствами на национальном и региональном уровнях. Координирующим органом будет Министерство государственной политики по бедствиям и авариям.

Предстоящие изменения обеспечат успешное применение в Болгарии Закона об управлении в кризисных ситуациях (ЗУК).

В заключение предлагается сделать предложение КТИФ – определить экспертную группу по решению следующих проблем:

1. Единая позиция по форме, структуре, функциям, технической и оперативной совместимости спасательных служб в Европе.

2. Единая позиция по отношению к телефонному номеру экстренных вызовов в Европе.