

В.Б. Коробко, А.Н. Барбосов

(Академия Государственной противопожарной службы МЧС России;
e-mail: vkorobko@mail.ru)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ИЗМЕНЕНИЙ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ФОРМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Проведён анализ нормативно правовой базы разграничения полномочий по обеспечению пожарной безопасности и проблемы делегирования полномочий по уровням государственного управления.

Ключевые слова: пожарная безопасность, разделение полномочий, анализ.

V.B. Korobko, A.N. Barbosov

CURRENT TRENDS IN CHANGE ORGANIZATIONAL FORMS OF FIRE SAFETY

The analysis of normative and legal base lines of authority in the field of fire safety and consider the problem of delegating authority to the levels of government.

Key words: fire safety, separation of powers, analysis.

Статья поступила в редакцию Интернет-журнал 31 августа 2011 г.

Современный этап перехода нашего государства к рыночной социально-экономической модели управления характеризуется стратегической направленностью на изменения во всей системе государственного управления. Происходящие изменения затронули все сферы жизни общества. В рамках этих изменений можно выделить *две тенденции* в развитии противопожарной службы. **Первая тенденция** – это процесс разграничения полномочий в области обеспечения пожарной безопасности между федеральными органами управления, органами управления субъектов РФ и органами местного самоуправления. **Вторая тенденция** – это расширение функций старейшей городской службы – противопожарной. Эти изменения в функциональной сфере противопожарной службы являются знаковыми в изменении её организационного строения, организационных форм, которые мы наблюдаем в последнее время. Вопросы изменений функций и организационных форм противопожарной службы стали предметом научного исследования, проводимого авторами в Академии ГПС МЧС России.

На первом этапе исследования была проанализирована нормативно-правовая основа разграничения полномочий в области обеспечения пожарной безопасности и связанные с ней изменения организационных форм.

Функция обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации до 2005 г. была полностью возложена на федеральный уровень управления (с 2002 г. данная функция перешла в ведение МЧС России). Однако, после принятия и внесения изменений в ряд нормативных документов, таких как [1-3],

в нашей стране была официально сформулирована концепция разграничения полномочий между уровнями государственного управления в части тушения пожаров в городских и сельских поселениях.

Согласно абз. 14 ст. 16 [3], к полномочиям федеральных органов государственной власти в области пожарной безопасности отнесено осуществление тушения пожаров в населенных пунктах, организация осуществления тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, в которых создаются специальные и воинские подразделения, в организациях, в которых создаются объектовые подразделения федеральной противопожарной службы, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей.

Согласно п. 31 ст. 26.3 ФЗ [1], абз. 8 ст. 18 [3], к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ в области пожарной безопасности отнесена организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением лесных пожаров, пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, входящих в утверждаемый Правительством Российской Федерации перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей).

Что касается органов местного самоуправления, то согласно ст. 14, 15, 16 [2], ст. 16 [3], на органы местного самоуправления возлагается функция обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования.

Таким образом, в Российской Федерации с начала 2005 г. функция тушения пожара получила новое и, на первый взгляд, чёткое разграничение между уровнями государственного управления.

Однако, разграничение полномочий — это не столько нормативный, сколько практический организационный процесс, который связан со значительными материальными, временными, трудовыми и иными затратами, а поэтому требует аргументированного обоснования.

В поисках такого обоснования были изучены формулировки по разграничению полномочий, принятые в нормативных документах.

Основной упор в разграничении функции "пожаротушение" сделан на разграничении объектов приложения функции "пожаротушения".

Так, на подразделения МЧС России возложено пожаротушение "в населенных пунктах, закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей", а на субъекты РФ — "организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением лесных пожаров, пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, входящих в утвержда-

емый Правительством Российской Федерации перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей)".

Однако, несмотря на объёмные формулировки, представленное законодателями разграничение объектов приложения функции "пожаротушение" чрезмерно размыто и не позволяет на практике чётко и однозначно произвести разграничение объектов, подлежащих тушению силами МЧС России и силами субъектов РФ. Эта ситуация более 10 лет создаёт условия неопределённости в принятии решений всеми заинтересованными сторонами.

Также, по всей видимости, с целью разграничения функции "Пожаротушение" не только по объектам её приложения, но и по этапам управления, законодатель включил в формулировки нормативных документов слова "осуществление тушения пожаров" и "организация тушения пожаров". "Осуществление тушения пожаров" было возложено на подразделения МЧС России, а за субъектами РФ была закреплена функция "организация тушения пожаров".

Следует отметить, что этап "организация", вмененный в обязанность субъектам РФ, в соответствии с общепринятыми положениями общей теории управления, включает в себя все организационные вопросы: финансовые, материальные, кадровые, нормативные и т.п. Организация тушения пожаров включает в себя обеспечение процесса тушения пожаров всем необходимым, а именно техникой, депо, расходными материалами, кадрами, нормативами и иными организационными ресурсами, включая финансы. А вот непосредственное тушение пожаров на закреплённых за субъектами РФ объектах законодатель поручил более высокому уровню государственного управления, а именно МЧС России. При этом, законодатель не уточнил, какие ресурсы должны использовать подразделения МЧС для тушения пожаров на объектах субъектов РФ: свои собственные ресурсы, которые у МЧС России имеются для тушения пожаров своих объектов, или специально выделяемые ресурсы субъектов РФ.

Столь замысловатые правила взаимодействия МЧС России и субъектов РФ по решению важной функции "тушение пожаров" позволяют констатировать, что внесенное в правовые документы разграничение полномочий в области тушения пожаров не имеет исчерпывающих положений, разграничивающих эту функцию по объектам и этапам управления, а по объектам, закреплённым за субъектами РФ, наблюдается явное дублирование полномочий.

Такой нормативный подход, кроме чисто организационных сложностей, приводит к явному дублированию ресурсов, необходимых для тушения. То есть и субъекты РФ, и МЧС России несут материальные затраты на осуществление одной и той же функции. Такой подход к решению проблемы тушения пожаров нельзя назвать оптимальным.

Из практики работы на пожарах можно предположить, что для тушения пожаров ресурсов никогда не бывает много, но в таком случае законодатель обязан был оговорить этот вопрос особым образом, с целью исключить избыточность этих ресурсов.

Также следует отметить, что по своей природе функция тушения пожаров наиболее близка таким уровням управления, как субъекты РФ и местное самоуправление. Это подтверждено практикой реализации данной функции в разных странах мира.

Напомним, что, в рамках принятой в 2005 г. концепции пожаротушения, местным органам управления (местному самоуправлению) поручено осуществлять "первичные меры пожарной безопасности".

Этот термин, "первичные меры пожарной безопасности", никогда до этого времени не использовался ни в теории, ни в практике обеспечения пожарной безопасности. У этого термина не существует общепринятого понятия. Однако, этот термин был введен в правовую норму без его объяснения. Впоследствии в другой правовой норме (в ст. 1 [3]), была дана некоторая расшифровка этого понятия, а именно: "**первичные меры пожарной безопасности** – реализация принятых в установленном порядке норм и правил по предотвращению пожаров, спасению людей и имущества от пожаров". Это разъяснение несколько снизило напряженность, однако, и в настоящее время специалисты пожарной безопасности удивляются этому термину и не могут вникнуть в смысл этого понятия.

В среде специалистов пожарной безопасности и сейчас часто возникают вопросы, почему к первичным мерам были отнесены "обеспечение беспрепятственного проезда пожарной техники к месту пожара", "обеспечение связи и оповещения населения о пожаре", а не строительство пожарных депо, приобретение пожарной техники или обеспечение иными ресурсами.

По какому основанию была сделана классификация мер пожарной безопасности? Почему к первичным были отнесены именно перечисленные меры, а не другие? Какие меры должны быть отнесены к "вторичным", "третичным" и другим классам мер пожарной безопасности?

А главное, в чём скрытый смысл такого разделения мер пожарной безопасности на первичные и остальные? Вывод очевиден, что вопрос с возложением на местное самоуправление конкретных полномочий можно было решить и иначе, не создавая излишней напряжённости.

Описанная правовая ситуация может однозначно трактоваться как сложная и представляет огромную сложность как для субъектов РФ, которые, чтобы снизить остроту этой проблемы, с нарочитой лёгкостью согласились вернуть возложенную на них федеральным законодательством функцию по тушению пожаров обратно МЧС России посредством дополнительных соглашений между субъектами РФ и Правительством РФ [10], так и для МЧС России, которое стало таким образом единственным реальным исполнителем указанной функции, следовательно и реальным ответственным.

Основным выводом первого этапа исследований нормативных документов, регламентирующих разграничение полномочий функции пожаротушения, стал вывод о том, что по сути никакого фактического разграничения полномочий в области пожаротушения не произошло, т.е. ситуация до 2005 г. и после 2005 г. (и по настоящее время) не изменялась.

При этом, решать задачи по тушению пожаров стало сложнее. Практика последних лет ярко подтверждает эти выводы. В памяти еще стоят события лета 2010 г., когда волна лесных пожаров захлестнула всю территорию России, которые в условиях неопределённости организационных разграничений легко поглощали не только сотни гектаров леса, но и населённые пункты. От этой неопределенности погибли и пострадали тысячи людей: в огне уничтожено 127 населенных пунктов, погибли 53 человека [13]. Следует отметить, что ни местное самоуправление, ни субъекты РФ, ни МЧС России не взяли на себя ответственность за эту ситуацию. При этом основные расходы, связанные с возмещением огромных материальных потерь, взяло на себя Правительство Российской Федерации, чем подтвердило свою ответственность за сложившуюся ситуацию.

Официально причинами всех проблем лета 2010 г. были объявлены аномальные погодные условия: жара и засуха. Однако, мы как исследователи не можем не заметить, что, несмотря на природные катаклизмы, вопросы разграничения полномочий между уровнями управления в государстве, а как следствие – вопросы организации функции пожаротушения в нормативных документах решены не на требуемом уровне, что не могло не сказаться на практике.

По прошествии года, несмотря на указанные выше проблемы, никаких изменений в нормативную базу и схему взаимодействия по вопросам пожаротушения внесено не было. Субъектам РФ не было указано на необходимость формирования полноценных пожарных подразделений и собственной нормативной базы их функционирования. МЧС России в данном вопросе ограничилось разработкой нескольких рекомендаций [14-19].

МЧС России поднял вопрос о создании дополнительных пожарных подразделений на добровольной основе. И вскоре в спешном порядке был принят Федеральный закон Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ "О добровольной пожарной охране" [4]. Однако, в условиях неопределенности разграничения полномочий в вопросе пожаротушения между уровнями управления в государстве, введение института добровольных пожарных подразделений с неопределенными полномочиями в вопросах пожаротушения еще более осложняет ситуацию.

Наиболее знаковым мероприятием в данном вопросе является программа Правительства РФ по оснащению федеральной противопожарной службы МЧС России современными образцами техники и оборудования на 2010-2013 гг. общим объёмом 54 млрд руб. Первый транш этой программы на 2011 г. определён в размере 8,2 млрд руб. [20]. Высокий темп наращивания технических ресурсов позволяет надеяться, что вопросам его эффективного управления также будет уделено необходимое внимание, что приведет к переосмыслению принятых организационных мер.

В качестве некоторого ориентира в решении данного вопроса представим организационные особенности функционирования противопожарных служб зарубежных стран, которые были исследованы специалистами научной школы Н.Н. Брушлинского.

За рубежом пожарные подразделения в основном подчинены органам муниципального управления. Личный состав муниципальных подразделений пожарной охраны нанимается властями городов, графств, сельских населенных пунктов, самоуправляющихся общин и т.п., подчиняется этим властям, содержится за счёт местного бюджета, функционирует в пределах четко определенной муниципальной территории и по сути выполняет задачи по обслуживанию населения муниципального образования [22].

В таком понимании "муниципальные" пожарные подразделения функционируют в большинстве развитых стран Западной Европы. Их структура, организация, объём функций отличаются большим разнообразием и зависят, прежде всего, от местной специфики: традиций и концепций обеспечения пожарной безопасности, особенностей государственного управления, административно-территориального устройства и т.п.

Большое внимание в организации муниципальных подразделений пожарной охраны органы местного самоуправления уделяют привлечению пожарных на добровольной основе. Служить добровольцем в муниципальных пожарных подразделениях считается почётным, и местные жители с готовностью участвуют в пожаротушении на безвозмездной основе. При этом муниципальные власти, в рамках своих полномочий, обязывают предпринимателей отпускать добровольцев с работы на время тушения пожара, а время, потраченное добровольцем на тушение пожара, включать в рабочее время. В некоторых муниципалитетах установлены льготы для добровольных пожарных, например, дополнительные дни к отпуску.

В количественном и качественном отношениях "муниципальные" пожарные подразделения наиболее развиты в децентрализованных государственных системах, построенных на принципах местной муниципальной автономии и независимости. Это касается, прежде всего, США и других стран англосаксонской системы организации власти, в которых организация противопожарной службы начинается снизу, с мест и является одной из важных форм самостоятельности населения [5]. При такой организации противопожарной службы её ресурсы, правила функционирования и, следовательно, возможности оказать помощь людям в муниципальном образовании зависят не от решения федеральных или земельных властей, а только от них самих, их потребностей и возможностей. Именно этот баланс является основой для организации муниципальной противопожарной службы. Такой принцип формирования противопожарной службы возможен только в стране с развитой системой муниципального управления. В качестве примера на рис. 1 представлена укрупнённая оргструктура муниципальной противопожарной службы г. Нью-Йорка [6].

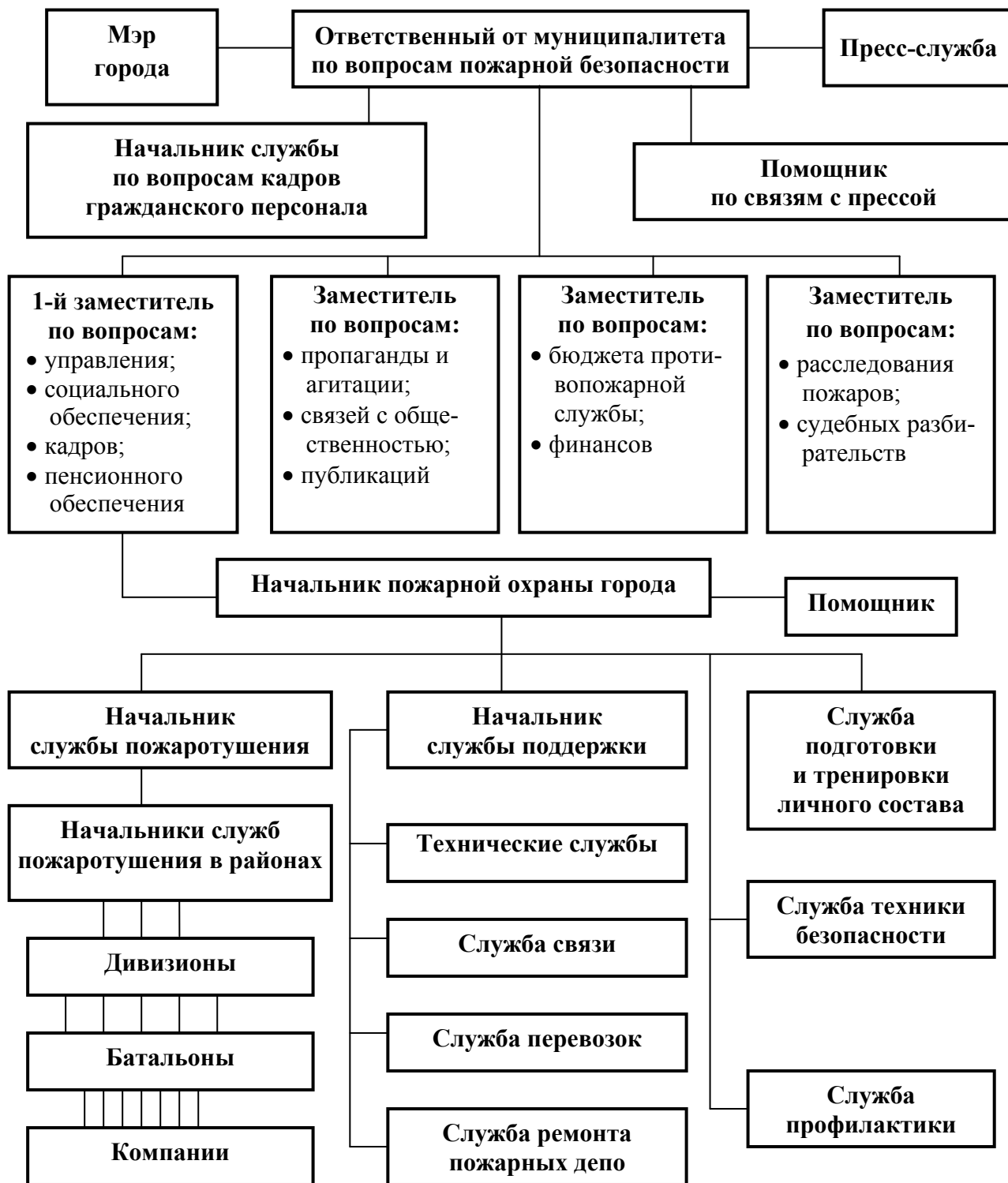


Рис.1. Структура противопожарной службы г. Нью-Йорка

Одним из фундаментальных положений конституционного права Германии является гарантия коммунального самоуправления. Статья 28 Конституции ФРГ чётко провозглашает право самостоятельного регулирования всех дел местных общин при соблюдении надлежащей ответственности [7]. Защита населения от пожаров и аварийных ситуаций является задачей местных общин, которую они должны решать самостоятельно. Это не исключает особой ответственности федеральных и земельных властей. Правовые вопросы, регулирую-

щие деятельность пожарной охраны, изложены в законодательствах отдельных земель. В основном, содержание этих документов ограничивается организационными нормами. В рамках этих законодательств делом городов и общин является принятие необходимых мер по пожарной безопасности, государство лишь помогает финансировать противопожарные мероприятия.

Принципы организации пожарной охраны Японии закреплены в Законе об организации противопожарной защиты, принятом 7 марта 1948 г., который впоследствии неоднократно дополнялся и совершенствовался. Закон сделал пожарную охрану независимой от полиции и передал управление ею на местный уровень: "Города, поселки городского типа и деревни отвечают за обеспечение адекватной противопожарной защиты в пределах своих границ" (ст. 7 Закона). Следовательно, в Японии действует принцип муниципальной ответственности за обеспечение противопожарной защиты (ППЗ).

В соответствии с Законом, муниципалитеты Японии должны создавать для себя все или часть следующих трёх категорий органов противопожарной защиты (ППЗ): центр ППЗ, пожарную станцию (команду) или подразделение добровольного пожарного корпуса (ДПК) [8]. Под центром ППЗ обычно понимают особо мощную пожарную станцию, где размещается и аппарат управления противопожарной службы. Работа членов ДПК оплачивается как работа совместителей, занятых только во время тушения пожара или ликвидации последствий техногенных или природных бедствий. На муниципальном уровне структура ППЗ выглядит следующим образом (рис. 2 – цифрами обозначают количество соответствующих подразделений противопожарной службы).

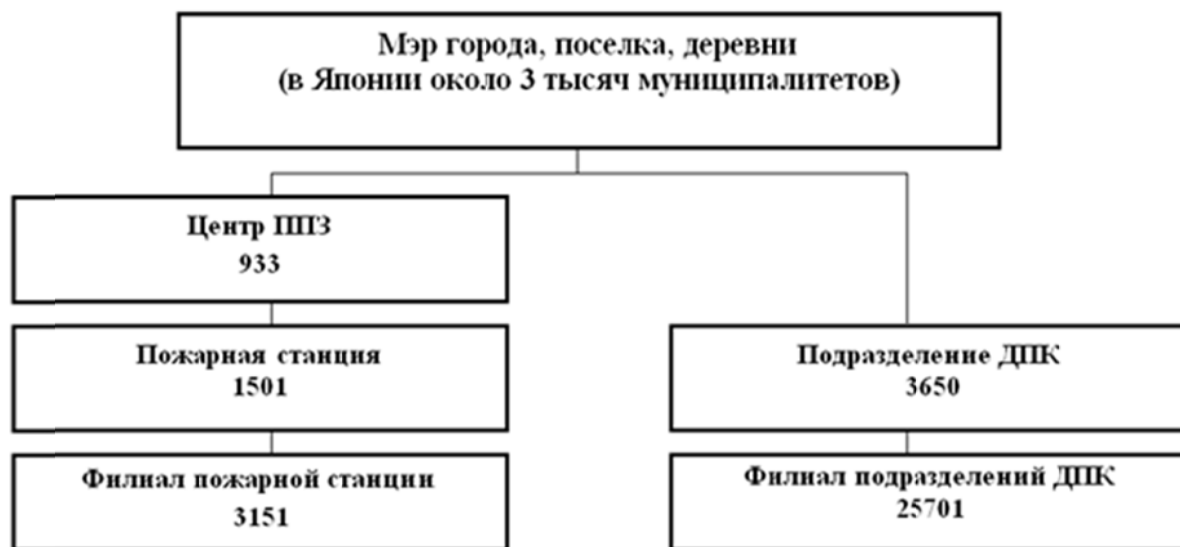


Рис. 2. Схема построения противопожарной службы в Японии

Губернаторы префектур помогают в финансировании работ, направленных на совершенствование системы ППЗ и координацию деятельности муниципалитетов. Кроме того, им предоставлено право оказывать необходимую помощь мэрам муниципалитетов и руководителям пожарных подразделений. Часть средств выделяется центральным правительством. Эти субсидии, как

правило, используются для приобретения пожарных, аварийно-спасательных и санитарных автомобилей, специального оборудования и вооружения, на строительство депо. Но большую часть затрат на обеспечение пожарной безопасности в пределах соответствующих границ, прежде всего на заработную плату и иные социальные преференции, несут муниципалитеты.

В середине XX в. противопожарные службы большинства развитых стран, путем расширения своих полномочий, по существу превратились в многофункциональные аварийно-спасательные службы. Естественно, такая эволюция бывшей пожарной охраны нашла отражение в её правовом статусе, в нормативно-правовой регламентации деятельности в сфере борьбы с пожарами и другими опасными событиями, явлениями.

Более полные данные о функциях и законодательном их закреплении в ряде стран мира представлены в табл. 1 [11].

Таблица 1

**Функции противопожарных служб
и их законодательное закрепление в ряде стран мира**

Страны	Функции												Правовая основа
	Тушение пожаров	Предупреждение пожаров	Расследование пожаров	Техническая помощь и спасение	Мед. Помощь и транспортировка больных и пострадавших	Нефтяные и химические аварии	Радиационные аварии	Электроаварии	Спасение на водах	ЧС и стихийные бедствия	Обеспечение общественного порядка	Всего функций	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Австрия	*	*				*						3	Законодательство земель Австрии
Англия и Уэльс	*	*		*						*		4	Закон о пожарной охране от 1947 и 1959 гг.
Бельгия	*	*		*						*		4	Закон о пожарной службе от 30.07.79 г. Закон о гражданской обороне от 01.12.63 г.
Болгария	*	*										2	Закон министерства внутренних дел от 16.07.91 г. Закон о противопожарной безопасности от 09.11.79 г.
Венгрия	*	*		*						*		4	Национальный закон № 13 от 1973 г.
Германия	*	*		*	*							4	Федеральное и земельное законодательство
Греция	*	*	*	*						*	*	6	Закон о пожарной охране № 1461 от 1930 г. с последующими дополнениями

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Дания	*	*		*	*							4	Национальный закон от 1992 г.
Ирландия	*	*		*	*							4	Закон о противопожарной безопасности от 1981 г.
Испания	*	*		*	*							4	Закон № 7 от 02.04.85 г.
Италия	*	*								*		3	9 законов и декретов начиная с 1941 г. и заканчивая 1983 г.
Латвия	*	*		*								3	Закон о пожарной безопасности от 1992 г.
Люксембург	*	*		*	*	*						5	Закон общин от 1988 г. Указ герцога от 1992 г.
Нидерланды	*	*								*		3	Закон о пожарной охране от 1985 г.
Норвегия	*	*		*	*							4	Закон о пожарной охране от 1987 г.
Польша	*	*		*								3	Закон о пожарной безопасности от 24.07.91 г. Закон о государственной пожарной службе от 24.07.91 г.
Россия	*	*	*							*		4	Закон о пожарной безопасности от 18.11.94 г., Постановление Правительства РФ от 30.12.04 г. № 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" и утверждении "Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций"
Румыния	*	*	*							*		4	Декрет № 232 от 1974 г. Закон № 40 от 1941 г.
Словакия	*	*		*	*				*			5	Закон о пожарной охране Словацкого национального совета № 126/1985
США	*	*		*	*							4	Закон о пожарной безопасности от 1974 г.
Финляндия	*	*		*						*		4	Декрет о пожарной и спасательной службе от 1975 г. с последующими дополнениями
Франция	*	*		*		*	*					5	Закон от 06.02.92 г.
Чехия	*	*		*	*				*			5	Закон о пожарной охране Чешского национального совета № 133/1985
Швейцария	*	*		*	*	*	*	*		*		8	Законодательства кантонов Швейцарии
Швеция	*			*		*			*			5	Закон о пожарной и спасательной службе от 1986 г. с последующими дополнениями
Эстония	*	*		*		*						4	Закон об охране граждан от 1992 г.
Япония	*	*		*	*					*		5	Закон об организации противопожарной защиты от 07.03.48 г. с многочисленными дополнениями. Закон о ликвидации катастроф и др.

В централизованных системах государственного управления ("континентальные" системы) муниципальная пожарная охрана представлена в значительно меньшей степени. Тем не менее, и в этих системах в последние годы наметилась явная тенденция децентрализации и муниципализации пожарных подразделений [9].

Проблема децентрализации пожарной службы неминуемо сопряжена с отказом от некоторых возможностей, предоставляемых централизованной структурой, и любая форма эффективной децентрализации предполагает соответствующие формы административной и финансовой автономии.

По мнению отечественных и зарубежных специалистов в области обеспечения пожарной безопасности, развитию процесса разграничения полномочий способствуют происходящие изменения в концепциях деятельности противопожарной и других аварийно-спасательных служб, происходящие в настоящее время в западной системе пожарной безопасности. Данные предпосылки связаны с попытками превращения городской службы спасения в орган "социального обслуживания" населения, которое должно проводиться с учётом, прежде всего, интересов и запросов граждан, проживающих на территории конкретного муниципалитета, с учётом их возможностей финансировать свои потребности.

Реализация концепции "социального обслуживания" населения возможна только при передаче большого объёма самостоятельности на местный, муниципальный уровень. Такое решение для России ещё впереди. Торопиться в таком вопросе не следует, но нельзя и опоздать. События последнего времени постоянно напоминают об этом.

Вместе с этим, следует сказать, что централизация функции пожаротушения также соответствует природе функции тушения пожара, но только в части крупномасштабных пожаров, которые выходят за границы возможностей и ответственности муниципальных образований. Поэтому вместо законодательно принятых расплывчатых формул разграничения полномочий в области тушения пожаров по объектам и еще менее удачных формул по разграничению полномочий по уровням управления вполне уместно вводить разграничение полномочий по масштабу события. Тушение "локальных" пожаров может успешно осуществляться силами муниципальных образований, тушение "крупных" пожаров – силами субъекта федерации, "крупнейших" – федеральными силами.

Такой подход наиболее полно соответствует природе пожаров. Простой пожар тушить сравнительно легко, для этого всегда достаточно муниципальных ресурсов. А вот крупномасштабный пожар – это многофакторное чрезвычайное событие. На такое событие невозможно "запастись" ресурсами (специальной техникой, личным составом и т.д.) в масштабах муниципального образования. Это невозможно экономически и технически: муниципальные образования не имеют возможностей приобретать дорогостоящую специализированную технику, без которой невозможно справиться с крупными пожарами и которая 99,9 % времени будет бездействовать.

Принятая формула разграничения полномочий по выполнению функции тушения пожаров по форме соответствует современным тенденциям развития

организационного проектирования противопожарных служб мира, а по содержанию является частью централизованного государственного управления.

Централизованное управление функцией пожаротушения выполнило свою задачу, задачу сохранения необходимого уровня обеспечения пожарной безопасности в условиях административной реформы, в условиях подготовки к децентрализации государственного управления.

В России проблема децентрализации управления стоит давно, но решается чрезвычайно трудно. Много и объективных и субъективных причин, однако, в последние годы и месяцы эта проблема снова привлекла внимание верхнего уровня власти. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев на Санкт-Петербургском экономическом форуме в июне 2011 г., указал, что чрезмерная централизация власти в стране является одной из важных экономических проблем и требует скорейшего решения путём смещения акцента в сторону субъектов РФ и местного самоуправления. По результатам форума было опубликовано распоряжение Президента РФ о подготовке предложений по перераспределению полномочий между уровнями управления.

Общая задача рабочих групп – обеспечить местному самоуправлению более высокий уровень: больший объём полномочий и финансовых условий. Такой подход неизбежно приведёт к повышению самостоятельности органов местного самоуправления в решении задач муниципального значения, в том числе создаст предпосылки к большей самостоятельности и по вопросам обеспечения пожарной безопасности.

Литература

1. **Федеральный** закон Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".
2. **Федеральный** закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131 "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".
3. **Федеральный** закон Российской Федерации от 21 декабря 1994 г. № 69 "О пожарной безопасности".
4. **Федеральный** закон Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ "О добровольной пожарной охране".
5. **Коломиец Ю.И.** Разработка принципов и средств оргпроектирования гарнизонов противопожарной службы // Дисс. на соиск. уч. степ. к.т.н. М., 1994. 237 с.
6. **Брушлинский Н.Н., Соколов С.В.** Пожарная охрана Нью-Йорка // Пожарное дело.- 1991. № 9. С.42-44.
7. **Waffenschmidt H.** Die Feuerwehren im Jahre 2000 // Brandschutz. 1980. Vol. 34, № 8. P. 268-282.
8. **Брушлинский Н.Н., Коломиец Ю.И., Коробко В.Б.** Пожарная охрана городов Токио и Осаки // Пожарное дело. 1993. № 1. С.36, 37.
9. **Менна О.** I service antincendio nei paesi della CEE: motive di confronto // Antincendio. 1979. Vol. 31, № 1. P.43-48.
10. **Соглашение** между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Правительством Московской области о передаче друг другу осуществления части своих полномочий в решении вопросов защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий, организации и проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ при чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера, организации тушения пожаров силами Государ-

ственной противопожарной службы, организации осуществления на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по гражданской обороне, осуществления поиска и спасения людей на водных объектах. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=299851>.

11. **Коробко В.Б. Глуховенко Ю.М.** Противопожарные службы мира // Пожарное дело. 1998, № 1. С 42-45.

12. **Российская газета.** Столичный выпуск № 5513 (137) от 28.06.2011.

13. **Природные** пожары в России в 2010 году. URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Природные_пожары_в_России_в_2010_году.

14. **Предложения** в учредительные документы организации (учреждения) обеспечения деятельности субъекта Российской Федерации. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=4068>.

15. **Организационно-методические** рекомендации по определению численности противопожарной службы субъекта Российской Федерации и её технической оснащённости. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=4065>.

16. **Методические** рекомендации органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации". URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=4116>.

17. **Рекомендуемый** перечень по подготовке законодательных и иных нормативных актов органов местного самоуправления муниципальных образований Российской Федерации по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=4111>.

18. **Предложения** в Положение о противопожарной службе субъекта Российской Федерации. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=4066>.

19. **Методические** рекомендации по повышению эффективности работы муниципальных образований в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения. Утвержденные зам министра А.П. Чуприян. Москва 2008 г. 65 с. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/?ID=4054>.

20. **Шойгу:** На переоснащение МЧС потребуется 54 миллиарда рублей. URL: <http://kp.ru/online/news/717398/>.

21. **Микеев А.К.** Добровольная пожарная охрана. М.: Стройиздат, 1987. 399 с.

22. **Муниципальная** полиция в зарубежных странах: Аналитическая справка / Подг. Осипов Ю.И. М.: Академия МВД СССР, 1990. 7 с.