

А.Д. Ищенко

(Академия ГПС МЧС России; e-mail: adinko@mail.ru)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПОЖАРЕ

Анализируется логика нормативно-правового закрепления прав и обязанностей, а также отдельных случаев его применения субъектами правовых отношений в области жизнеобеспечения человека при пожаре.

Ключевые слова: закон, пожарная безопасность, тушение пожаров.

A.D. Ishchenko

NORMATIVE LEGAL BASIS OF LIFE SUPPORT IN CASE OF FIRE

The logic of normative legal rights and responsibility, also special situations of it being used by legal treatment fellows in human life support in a fire section is considered.

Key words: law, fire safety, fire suppression.

Статья поступила в редакцию Интернет-журнала 1 ноября 2015 г.

Правовой основой для определения системы и видов нормативных актов, выступающих в качестве источников пожарного законодательства, как и любой отрасли права, является Конституция РФ 1993 года [1]. Конституция прямо или косвенно регламентирует права граждан РФ и других лиц, находящихся на её территории, на жизнь, здоровье, безопасность, сохранность имущества и социальное обеспечение со стороны государства в результате их утраты по различным причинам. Так, статья 20 гарантирует каждому право на жизнь, статья 35 определяет, что право собственности охраняется законом.

Каждому гарантируется социальное обеспечение в случае болезни, инвалидности и в иных случаях, установленных законом (статья 39). В частности, подобные социальные гарантии устанавливаются Федеральным законом от 21 декабря 1994 года "О защите населения и территорий от ЧС техногенного и природного характера" № 68-ФЗ.

Статья 41 определяет, что каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Здесь же указывается, что сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с законом. Статья 42 закрепляет право каждого гражданина на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причинённого его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Согласно статье 53, каждый имеет право на возмещение государством вреда, причинённого незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Основным нормативным правовым актом, определяющим вопросы пожарной безопасности в РФ, является федеральный закон от 21 декабря 1994 года "О пожарной безопасности" № 69-ФЗ, который определяет общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, регулирует в этой области отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, учреждениями, организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также между общественными объединениями, должностными лицами, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства [2].

В соответствии с ним, основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством.

Глава 3 закона определяет, что обеспечение пожарной безопасности входит в полномочия как федеральных органов государственной власти, так и органов власти субъектов РФ и местного самоуправления.

Конкретизация технических аспектов пожарной безопасности, в том числе вопросов обеспечения безопасности людей при пожарах, осуществляется Федеральным законом от 22 июля 2008 года "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" № 123-ФЗ, который принят в целях защиты жизни, здоровья, имущества граждан и юридических лиц, государственного и муниципального имущества от пожаров и определяет основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции).

Закон, достаточно подробно излагая технические требования, определяет и результат их эффективного применения, вводя нормативное значение пожарного риска для зданий, сооружений и строений:

1. Индивидуальный пожарный риск в зданиях, сооружениях и строениях не должен превышать $1 \cdot 10^{-6}$ в год при размещении отдельного человека в наиболее удаленной от выхода из здания, сооружения и строения точке.

2. Риск гибели людей в результате воздействия опасных факторов пожара должен определяться с учётом функционирования систем обеспечения пожарной безопасности зданий, сооружений и строений.

Отдельно определены нормативные значения пожарного риска для производственных объектов:

1. Величина индивидуального пожарного риска в зданиях, сооружениях, строениях и на территориях производственных объектов не должна превышать $1 \cdot 10^{-6}$ в год.

2. Риск гибели людей в результате воздействия опасных факторов пожара должен определяться с учётом функционирования систем обеспечения пожарной безопасности зданий, сооружений и строений.

3. Для производственных объектов, на которых обеспечение величины индивидуального пожарного риска $1 \cdot 10^{-6}$ в год невозможно в связи со специфической функционирования технологических процессов, допускается увеличение индивидуального пожарного риска до $1 \cdot 10^{-4}$ в год. При этом должны быть предусмотрены меры по обучению персонала действиям при пожаре и по социальной защите работников, компенсирующие их работу в условиях повышенного риска.

4. Величина индивидуального пожарного риска в результате воздействия опасных факторов пожара на производственном объекте для людей, находящихся в селитебной зоне вблизи объекта, не должна превышать $1 \cdot 10^{-8}$ в год.

5. Величина социального пожарного риска воздействия опасных факторов пожара на производственном объекте для людей, находящихся в селитебной зоне вблизи объекта, не должна превышать $1 \cdot 10^{-7}$ в год.

Положения этого Федерального закона об обеспечении пожарной безопасности объектов защиты обязательны для исполнения на всех стадиях жизни объектов защиты. Так, статья 5 "Обеспечение пожарной безопасности объектов защиты" гласит:

1. Каждый объект защиты должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности.

2. Целью создания системы обеспечения пожарной безопасности объекта защиты является предотвращение пожара, обеспечение безопасности людей и защита имущества при пожаре.

3. Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты включает в себя систему предотвращения пожара, систему противопожарной защиты, комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению пожарной безопасности.

4. Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты в обязательном порядке должна содержать комплекс мероприятий, исключающих возможность превышения значений допустимого пожарного риска, установленного настоящим Федеральным законом, и направленных на предотвращение опасности причинения вреда третьим лицам в результате пожара.

Настоящий Федеральный закон в качестве основных понятий определяет, что пожарный риск – мера возможности реализации пожарной опасности объекта защиты и её последствий для людей и материальных ценностей. И говорит о следующих видах пожарного риска:

- допустимый пожарный риск – пожарный риск, уровень которого допустим и обоснован исходя из социально-экономических условий;
- индивидуальный пожарный риск – пожарный риск, который может привести к гибели человека в результате воздействия опасных факторов пожара;
- социальный пожарный риск – степень опасности, ведущей к гибели группы людей в результате воздействия опасных факторов пожара.

Далее закон определяет, что защита людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничение последствий их воздействия обеспечиваются одним или несколькими из следующих способов:

1) применение объёмно-планировочных решений и средств, обеспечивающих ограничение распространения пожара за пределы очага;

2) устройство эвакуационных путей, удовлетворяющих требованиям безопасной эвакуации людей при пожаре;

3) устройство систем обнаружения пожара (установок и систем пожарной сигнализации), оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре;

4) применение систем коллективной защиты (в том числе противодымной) и средств индивидуальной защиты людей от воздействия опасных факторов пожара;

5) применение основных строительных конструкций с пределами огнестойкости и классами пожарной опасности, соответствующими требуемым степени огнестойкости и классу конструктивной пожарной опасности зданий, сооружений и строений, а также с ограничением пожарной опасности поверхностных слоёв (отделок, облицовок и средств огнезащиты) строительных конструкций на путях эвакуации;

6) применение огнезащитных составов (в том числе антипиренов и огнезащитных красок) и строительных материалов (облицовок) для повышения пределов огнестойкости строительных конструкций;

7) устройство аварийного слива пожароопасных жидкостей и аварийного стравливания горючих газов из аппаратуры;

8) устройство на технологическом оборудовании систем противовзрывной защиты;

9) применение первичных средств пожаротушения;

10) применение автоматических установок пожаротушения;

11) организация деятельности подразделений пожарной охраны.

Пути эвакуации людей при пожаре должны удовлетворять следующим требованиям:

1. Каждое здание, сооружение или строение должно иметь объёмно-планировочное решение и конструктивное исполнение эвакуационных путей, обеспечивающие безопасную эвакуацию людей при пожаре. При невозможности безопасной эвакуации людей должна быть обеспечена их защита посредством применения систем коллективной защиты.

2. Для обеспечения безопасной эвакуации людей должны быть:

1) установлены необходимое количество, размеры и соответствующее конструктивное исполнение эвакуационных путей и эвакуационных выходов;

2) обеспечено беспрепятственное движение людей по эвакуационным путям и через эвакуационные выходы;

3) организованы оповещение и управление движением людей по эвакуационным путям (в том числе с использованием световых указателей, звукового и речевого оповещения).

3. Безопасная эвакуация людей из зданий, сооружений и строений при пожаре считается обеспеченной, если интервал времени от момента обнаружения пожара до завершения процесса эвакуации людей в безопасную зону не превышает необходимого времени эвакуации людей при пожаре.

4. Методы определения необходимого и расчётного времени, а также условий беспрепятственной и своевременной эвакуации людей определяются нормативными документами по пожарной безопасности.

Далее закон предъявляет требования к техническим системам противопожарной защиты:

Системы обнаружения пожара, оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре:

1. Системы обнаружения пожара (установки и системы пожарной сигнализации), оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре должны обеспечивать автоматическое обнаружение пожара за время, необходимое для включения систем оповещения о пожаре в целях организации безопасной (с учётом допустимого пожарного риска) эвакуации людей в условиях конкретного объекта.

2. Системы пожарной сигнализации, оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре должны быть установлены на объектах, где воздействие опасных факторов пожара может привести к травматизму и (или) гибели людей. Перечень объектов, подлежащих обязательному оснащению указанными системами, устанавливается нормативными документами по пожарной безопасности.

Системы коллективной защиты и средства индивидуальной защиты людей от опасных факторов пожара:

1. Системы коллективной защиты и средства индивидуальной защиты людей от воздействия опасных факторов пожара должны обеспечивать безопасность людей в течение всего времени воздействия на них опасных факторов пожара.

2. Системы коллективной защиты людей должны обеспечивать их безопасность в течение всего времени развития и тушения пожара или времени, необходимого для эвакуации людей в безопасную зону. Безопасность людей в этом случае должна достигаться посредством объёмно-планировочных и конструктивных решений безопасных зон в зданиях, сооружениях и строениях (в том числе посредством устройства незадымляемых лестничных клеток), а также посредством использования технических средств защиты людей на путях эвакуации от воздействия опасных факторов пожара (в том числе средств противодымной защиты).

3. Средства индивидуальной защиты людей (в том числе защиты их органов зрения и дыхания) должны обеспечивать их безопасность в течение времени, необходимого для эвакуации людей в безопасную зону, или в течение времени, необходимого для проведения специальных работ по тушению пожара. Средства индивидуальной защиты людей должны применяться как для защиты эвакуируемых и спасаемых людей, так и для защиты пожарных, участвующих в тушении пожара.

Система противодымной защиты:

1. Система противодымной защиты здания, сооружения или строения должна обеспечивать защиту людей на путях эвакуации и в безопасных зонах от воздействия опасных факторов пожара в течение времени, необходимого для эвакуации людей в безопасную зону, или всего времени развития и тушения пожара посредством удаления продуктов горения и термического разложения и (или) предотвращения их распространения.

2. Система противодымной защиты должна предусматривать один или несколько из следующих способов защиты:

1) использование объёмно-планировочных решений зданий, сооружений и строений для борьбы с задымлением при пожаре;

2) использование конструктивных решений зданий, сооружений и строений для борьбы с задымлением при пожаре;

3) использование приточной противодымной вентиляции для создания избыточного давления воздуха в защищаемых помещениях, тамбур-шлюзах и на лестничных клетках;

4) использование устройств и средств механической и естественной вытяжной противодымной вентиляции для удаления продуктов горения и термического разложения.

Требования к функциональным характеристикам систем обеспечения пожарной безопасности зданий, сооружений и строений:

1. Функциональные характеристики систем обеспечения пожарной безопасности зданий, сооружений и строений должны соответствовать требованиям, установленным настоящим Федеральным законом.

2. Величина индивидуального пожарного риска в зданиях, сооружениях и строениях с массовым пребыванием людей, зданиях, сооружениях и строениях повышенной этажности, а также в зданиях, сооружениях и строениях с пребыванием детей и групп населения с ограниченными возможностями передвижения должна обеспечиваться в первую очередь системой предотвращения пожара и комплексом организационно-технических мероприятий.

3. Системы противопожарной защиты зданий, сооружений и строений должны обеспечивать возможность эвакуации людей в безопасную зону до наступления предельно допустимых значений опасных факторов пожара.

4. Функциональные характеристики систем обеспечения пожарной безопасности зданий, сооружений и строений, а также инженерного оборудования зданий, сооружений и строений определяются в соответствии с федеральными законами о технических регламентах для данных объектов и (или) нормативными документами по пожарной безопасности.

Для зданий, сооружений и строений в целях обеспечения деятельности пожарных подразделений должно быть обеспечено устройство:

1) пожарных проездов и подъездных путей к зданиям, сооружениям и строениям для пожарной техники, специальных или совмещённых с функциональными проездами и подъездами;

2) наружных пожарных лестниц и других средств подъёма личного состава подразделений пожарной охраны и пожарной техники на этажи и на кровлю зданий, сооружений и строений;

3) противопожарного водопровода, в том числе совмещённого с хозяйственным или специального, сухотрубов и пожарных ёмкостей (резервуаров);

4) системы противодымной защиты путей следования личного состава подразделений пожарной охраны внутри здания, сооружения и строения;

5) индивидуальных и коллективных средств спасения людей.

Таким образом, рассмотренный Федеральный закон определяет основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции). Законодательно определяет основные подходы и наборы технических средств, призванных обеспечить сохранение жизни и здоровья людей в случае угрозы им опасных факторов пожара [3].

Если система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты не выполнила полностью свои функции защиты людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничения последствий их воздействия, то обеспечивается применение первичных средств пожаротушения и (или) организация деятельности подразделений пожарной охраны по спасению людей и тушению пожаров.

Таким образом, сложившаяся система жизнеобеспечения человека при пожаре подразумевает совокупность своевременной эвакуации людей в безопасные зоны с последующим прибытием пожарных подразделений для тушения пожара.

В то же время временные аспекты данных процессов накладываются друг на друга и порождают ряд ситуаций, которые могут потребовать дальнейшего нормативно-правового регулирования.

Одним из них является определение правового статуса пожарных, прибывающих для тушения пожара на объект, пожарная безопасность которого основана на расчёте пожарного риска.

В этом случае собственник объекта обязан обеспечить эвакуацию людей до момента наступления опасных факторов пожара и предотвратить нанесение вреда третьим лицам. При этом собственник вправе рисковать своим объектом, то есть предусматривать его утрату. Такой подход экономически вполне оправдан, так как позволяет не в полной мере выполнять требования нормативных документов по пожарной безопасности, что экономически выгодно.

Требования нормативных документов по пожарной безопасности в этом случае также могут не выполняться, что естественно повышает опасность работ по тушению пожара. В настоящее время в нормативных документах по организации тушения пожаров не предусмотрена градация действий пожарных в зависимости от способа обеспечения пожарной безопасности объекта.

Если отнести пожарных к "третьим лицам", то собственник объекта обязан предотвратить нанесение вреда им. К сожалению, увеличение гибели пожарных за период со вступления действия технического регламента свидетельствует об обратной тенденции.

Для устранения этого несоответствия следует либо конкретизировать вопросы тушения пожара объекта в зависимости от избранного собственником способа обеспечения пожарной безопасности, либо информировать участников тушения пожара о степени опасности объекта для участников тушения пожара, с внесением соответствующего положения в нормативные документы по организации тушения пожаров.

Своевременная эвакуация людей в случае возникновения пожара на объекте также имеет несколько аспектов.

Условия эвакуации и меры по её обеспечению до наступления действия на человека опасных факторов пожара, рассмотрены в нормативных документах по пожарной безопасности достаточно подробно. В подавляющем большинстве случаев успех эвакуации зависит от качества выполнения обеспечивающих её мер и своевременности действий как самих эвакуирующихся, так и персонала при его наличии. При этом следует отметить, что нет прямого требования к гражданину и работнику об эвакуации при поступлении сигнала системы оповещения о пожаре. Это подразумевается в рамках обучения требованиям пожарной безопасности.

Ещё менее отрегулированы действия персонала объектов, который в условиях пожара обязан выполнять определённые должностные обязанности. Это касается ряда объектов социальной сферы, где персонал обязан провести эвакуацию людей, и ряда объектов промышленности, технологический процесс которых не может быть остановлен по условиям безопасности, либо объектов энергетики, которые обеспечивают благополучие больших масс людей.

Вполне закономерно, что в этих случаях следует предусмотреть защиту персонала, в первую очередь, от дыма, как наиболее быстро распространяющегося опасного фактора пожара.

Если рабочее место локально, то в этом случае система противодымной защиты здания, сооружения или строения может обеспечивать защиту людей в безопасных зонах в течение всего времени развития и тушения пожара посредством удаления продуктов горения и термического разложения и (или) предотвращения их распространения.

Если персонал должен организовывать эвакуацию либо выполнять технологические операции, обеспечивающие безопасность объекта, в разных местах не представляется возможным предотвратить воздействие на него опасных факторов пожара размещением в безопасной зоне. В этом случае требуется применять другие средства защиты, чаще всего индивидуальные. Действия персонала в условиях воздействия опасных факторов пожара, по сути, являются риском, который выходит за рамки, установленные законодательством в области пожарной безопасности.

В этих случаях предусматриваются меры по обучению персонала действиям при пожаре и по социальной защите работников, компенсирующие их работу в условиях повышенного риска. При этом не установлено соответствие уровня действий персонала при пожаре его степени готовности, экипированности и технической оснащённости. Данное обстоятельство также может быть учтено при расчётах приемлемости риска.

В настоящее время отдельными отраслями, эксплуатирующими объекты повышенной опасности, предпринимаются меры по упорядочиванию действий персонала в условиях воздействия опасных факторов пожара внутри отрасли.

Литература

1. **Организация** и деятельность органов внутренних дел РФ: Сборник нормативных актов. М.: Юридическая литература, 1994.
2. **Фефелов В.В. Котова М.Ю.** Федеральное законодательство в сфере пожарной безопасности // Матер. всеросс. науч.-практ. конф. с междунар. участием "Проблемы безопасности и защиты населения и территорий от ЧС (Безопасность – 2011)". Уфа, 2011. С. 268-273.
3. **Фефелов В.В.** Правовые основы обеспечения пожарной безопасности в РФ: учеб. пособие. Уфа: УГАТУ, 2008. 152 с.