

ПОЖАРНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ – ВИД ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ (НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ)

А. Т. Карасев

Уральский государственный юридический университет, г. Екатеринбург,

С. В. Макаркин

Уральский институт ГПС МЧС России, г. Екатеринбург

Статья посвящена исследованию различных определений понятия «пожарная безопасность», встречающихся в нормативных правовых актах, нормативных документах, научной, и технической литературе. Дается авторское определение понятия «пожарная безопасность» как правового института. Особое внимание обращается на основные источники угроз общественной безопасности, к которым относятся пожары и стихийные бедствия, связанные с опасными природными явлениями и пожарами. Перечисляются опасные факторы пожара, воздействующие на людей и имущество, закрепленные в законодательных актах и нормативных документах в области пожарной безопасности.

Ключевые слова: *пожарная безопасность, общественная безопасность, факторы пожара, личность, общество, государство, объект защиты (продукции), пожарный риск, субъект пожарной безопасности.*

Обеспечение общественной безопасности является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации. Под национальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства (п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537). Вместе с тем общественная безопасность – это состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В предыдущих своих работах авторы уже рассматривали различные аспекты безопасности в Российской Федерации [4; 7].

Российская Федерация при обеспечении общественной безопасности на долгосрочную

перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования системы обеспечения общественной безопасности, а также политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер по совершенствованию государственного управления в различных сферах деятельности, в том числе и в области пожарной безопасности.

Одним из видов общественной безопасности является пожарная безопасность. Обеспечение ее необходимого уровня и минимизация потерь вследствие пожаров и по настоящее время является важным фактором устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, а вопросы пожарной безопасности остаются приоритетными направлениями государственной политики Российской Федерации.

Правовую основу обеспечения пожарной безопасности современной России составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», а также принимаемые в соответствии с ним иные федеральные законы и нормативные правовые акты, как Российской Федерации, так и ее субъектов, муниципальные правовые акты, регули-

рующие вопросы пожарной безопасности.

Законодательное определение понятия «пожарная безопасность» закреплено в ст. 1 Федерального закона «О пожарной безопасности»: под пожарной безопасностью понимается состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров.

В соответствии с ГОСТ 12.1.033-81* (утв. постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 17 августа 1981 г. № 4084) пожарная безопасность объекта – состояние объекта, при котором с регламентируемой вероятностью исключается возможность возникновения и развития пожара и воздействия на людей опасных факторов пожара, а также обеспечивается защита материальных ценностей. В свою очередь пожарная безопасность объекта защиты в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» – это состояние объекта защиты, характеризующееся возможностью предотвращения возникновения и развития пожара, а также воздействия на людей и имущество опасных факторов пожара.

Федеральный закон «О пожарной безопасности» определяет общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации. Он регулирует 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, индивидуальными предпринимателями, должностными лицами, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства в сфере пожарной безопасности. Согласно Федеральному закону обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства. Федеральный закон «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» определяет основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции), в том числе к зданиям и сооружениям, промышленным объектам, пожарно-

технической продукции и продукции общего назначения.

Несмотря на важность и практическую значимость проблем пожарной безопасности нашего государства, в настоящее время отсутствует единство мнений по определению понятия «пожарная безопасность». Так, В. П. Ревин определяет пожарную безопасность как «отношения, регулирующие безопасность от пожаров» [17, с. 619–620]; С. А. Никольская – как «часть общественной безопасности, включающая в себя комплекс общественных отношений, обеспечивающих на нормативной основе состояние пожаробезопасной жизнедеятельности общества, своевременное тушение пожаров, проведение аварийно-спасательных работ, спасение людей и имущества, а также защищенность интересов личности, общества и государства от угроз пожаров» [11, с. 91].

Определение В. В. Сверчкова, признающего пожарной безопасностью «состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров» [14, с. 641], дословно повторяет законодательные дефиниции, приведенные выше.

Делая акцент на юридическом начале пожарной безопасности, А. И. Стахов определяет пожарную безопасность как разновидность национальной безопасности Российской Федерации, которая представляет собой урегулированное правом состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз пожара [16, с. 23]. Сформулированное определение частично напоминает закрепленное определение в Федеральном законе «О пожарной безопасности».

По мнению К. В. Карелина, «пожарная безопасность – это степень защищенности от возникновения и развития пожара, а также от воздействия на людей и имущество опасных факторов пожара» [5, с. 22]. Следует отметить, что К. В. Карелин в качестве воздействующих факторов определяет только опасные факторы пожара, не уделяя внимания их вторичным проявлениям, которые также могут оказывать губительное воздействие на людей и материальные ценности. Также отметим, что согласно действующему законодательству к опасным факторам пожара, воздействующим на людей и имущество, относятся (ч. 1 ст. 9 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасно-

сти» пламя и искры; тепловой поток; повышенная температура окружающей среды; повышенная концентрация токсичных продуктов горения и термического разложения; пониженная концентрация кислорода; снижение видимости в дыму). Перечисленные факторы практически совпадают с указанными в п. 1.5 ГОСТ 12.1.004-91 (утв. постановлением Госстандарта СССР от 14 июня 1991 г. № 875), согласно которому опасными факторами, воздействующими на людей и материальные ценности, являются пламя и искры; повышенная температура окружающей среды; токсичные продукты горения и термического разложения; дым; пониженная концентрация кислорода. К вторичным проявлениям опасных факторов пожара, воздействующим на людей и материальные ценности, относятся осколки, части разрушившихся аппаратов, агрегатов, установок, конструкций; радиоактивные и токсичные вещества и материалы, вышедшие из разрушенных аппаратов и установок; электрический ток, возникший в результате выноса высокого напряжения на токопроводящие части конструкций, аппаратов, агрегатов; опасные факторы взрыва по ГОСТ 12.1.010-76* (утв. постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР от 28 июня 1976 г. № 1581), происшедшего вследствие пожара; огнетушащие вещества.

Согласно п. 1.6 ГОСТ 12.1.010-76*, к которому отсылает ГОСТ 12.1.004-91, основными факторами, характеризующими опасность взрыва, являются максимальное давление и температура взрыва; скорость нарастания давления при взрыве; давление во фронте ударной волны; дробящие и фугасные свойства взрывоопасной среды.

Учитывая признаки и факторы пожара, вторичное проявление его опасных факторов, Ю. Н. Коряковцев дает более конкретное понятие пожарной безопасности как динамически устойчивого состояния, при котором объективно отсутствуют или исключаются причины и условия, порождающие процесс неконтролируемого горения, а в случае возникновения последнего прекращается его распространение и причинение ущерба окружающей среде, интересам личности, коллективов, общества и государства свойственными ему поражающими факторами и их вторичными проявлениями [6, с. 41]. К субъектам пожарной безопасности автор относит личность, коллектив, общество и государство.

В государственно-экономической действительности, как отмечает В. В. Жуков, пожарная безопасность понимается как реальный, материальный, очевидный предмет и объект. Поэтому он предлагает вместо математико-вероятностной пустоты, вместо теоретических понятий «личность», «общество» и «государство» в определение «пожарная безопасность» включить реальные и материальные объекты, поскольку реальность и материальность являются одной из граней многогранной пожарной безопасности. Также к граням безопасности, которые должны быть включены в определение «пожарная безопасность», относятся: многоэлементность, сложность, взаимодействие, взаимодополнение, механизм, рациональность, экономическая обоснованность, приемлемость для частного собственника стоимости мер по защите его имущества, «модельность», многоуровневость и многоэтапность [3, с. 4–10].

На взгляд Н. Н. Брушлинского и С. В. Соколова, пожарная безопасность – состояние объекта защиты, при котором значения всех пожарных рисков, связанных с этим объектом, не превышают их допустимых уровней. Оно означает, что на данном этапе развития общества большей степени снижения уровня любой опасности, угрожающей конкретному объекту защиты, добиться невозможно, то есть опасность в явном виде как бы отсутствует, и именно поэтому объект по определению можно считать безопасным [1, с. 9–10].

Пожарная безопасность, по мнению В. В. Семенихина, есть не что иное, как состояние защищенности жизни, здоровья и имущества физических или юридических лиц от пожара, которое обеспечивается системой мер противопожарной безопасности и поддерживается путем выполнения требований, установленных специальными нормативно-правовыми актами [15]. В своем определении В. В. Семенихин к субъектам пожарной безопасности относит физических или юридических лиц, обращает особое внимание на выполнение требований, но не указывает каких, по всей видимости, требований пожарной безопасности, а также на систему мер противопожарной безопасности. Необходимо отметить, что на законодательном уровне (ст. 1 Федерального закона «О пожарной безопасности») закреплено определение понятия «меры пожарной безопасности», под которы-

ми понимаются действия по обеспечению пожарной безопасности, в том числе по выполнению требований пожарной безопасности. Тем самым можно утверждать, что автор вводит новое понятие – «меры противопожарной безопасности», не давая его определение.

И. В. Христинич, отмечая в своей работе тождественность состояния защищенности и состояния безопасности и умышленно избегая перечисления объектов безопасности, формулируя понятие «пожарная безопасность», акцентирует внимание именно на состоянии защищенности от вредоносных факторов и явлений и их негативных последствий. По ее мнению, «пожарная безопасность – это состояние защищенности, при котором исключается возможность возникновения возгорания и неконтролируемого горения» [18, с. 80–84].

Безусловно, рассмотренные определения являются обоснованным мнением, видением каждого автора в рамках проводимого ими исследования по проблематике пожарной безопасности с точки зрения правовых, экономических, технических и других аспектов. Любое из них имеет право на существование. Несмотря на отсутствие единства мнения в определении рассмотренного понятия, не только указанные авторы, но и многие другие [2; 9; 10; 12; 13], рассматривая пожарную безопасность с различных точек зрения, подчеркивают актуальность ее обеспечения.

По нашему мнению, пожарная безопасность – самостоятельный вид безопасности, и поэтому она также является правовым институтом, представляющим собой совокупность правовых норм, регулирующих состояние защищенности личности, государства, имущества от пожаров. Пожарная безопасность включает в себя комплекс общественных отношений, позволяющих обеспечить безопасность личности и общества от пожаров и их последствий [8, с. 9, 49–50]. Это состояние жизни общества обеспечивается государством через систему нормативных правовых актов и нормативных документов, содержащих требования пожарной безопасности.

Литература

1. Брушлинский, Н. Н. Еще раз о пожарной безопасности / Н. Н. Брушлинский, С. В. Соколов // Пожаровзрывобезопасность. Научно-технический журнал. – 2012. – № 6. – Т. 21. – С. 9–12.
2. Елагин, А. Г. Пожарная безопасность – составная часть обеспечения национальной безопасности / А. Г. Елагин, Ю. Н. Ольховников, А. В. Тудос // Конституционное и муниципальное право. – 2000. – № 2. – С. 28–31.
3. Жуков, В. В. Новый смысл пожарной безопасности / В. В. Жуков // Пожаровзрывобезопасность. Научно-технический журнал. – 2011. – № 12. – Т. 20. – С. 4–10.
4. Карасев, А. Т. Конституционно-правовые аспекты безопасности в Российской Федерации / А. Т. Карасев // Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности: сб. научных трудов – Екатеринбург, 2013. – С. 4–6.
5. Карелин, К. В. Административно-правовой статус государственного пожарного надзора Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / К. В. Карелин. – Саратов, 2012. – 146 с.
6. Коряковцев, Ю. Н. Обеспечение пожарной безопасности: административно-правовое регулирование: дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Н. Коряковцев. – СПб., 1999. – 254 с.
7. Макаркин, С. В. Безопасность: понятие, основные принципы, правовая основа ее обеспечения / С. В. Макаркин // Техносферная безопасность. Научный журнал. – 2014. – № 2 (3). – С. 51–55.
8. Макаркин, С. В. Пожарная безопасность в системе вопросов местного значения Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Макаркин. – Челябинск, 2006. – 227 с.
9. Макарова, Е. Г. Пожарная безопасность как составляющая национальной безопасности / Е. Г. Макарова // Актуальные вопросы публичного права. Научно-практический журнал. – Омск, 2013. – № 4. – С. 67–78.
10. Медведев, Е. В. Пожарная безопасность как объект уголовно-правовой охраны / Е. В. Медведев // Пенитенциарное право и пенитенциарная безопасность: теория и практика: материалы III Международной научно-практической конференции. – Самара: Изд-во Самар. юрид. ин-та ФСИН России, 2013. – С. 178–180.
11. Никольская, С. А. Преступления, посягающие на пожарную безопасность: дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Никольская. – Тамбов, 2005. – 198 с.
12. Овсепян, Г. М. Пожарная безопасность как предмет правового регулирования и объект научного познания / Г. М. Овсепян //

Юристъ-Правоведъ. – Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. юрид. ин-та МВД России, 2014. – № 4. – С. 112–115.

13. Подгорная, Л. Ю. Пожарная безопасность как предмет правового регулирования / Л. Ю. Подгорная // Юристъ-Правоведъ. – Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. юрид. ин-та МВД России. – 2011. – № 1. – С. 95–99.

14. Сверчков, В. В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В. Т. Чекалина. – М.: Юрайт-Издат, 2004. – 1264 с.

15. Семенихин, В. В. Пожарная безопас-

ность / В. В. Семенихин // Налоги (газета). – 2007. – № 12.

16. Стахов, А. И. Организационно-правовые основы обеспечения пожарной безопасности в России: дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Стахов – М., 2001. – 204 с.

17. Уголовное право России. Общая и Особенная части: учебник / под ред. В. П. Ревина. – М.: Юрид. лит., 2000. – 448 с.

18. Христинич, И. В. Пожарная безопасность: понятие и основные критерии / И. В. Христинич // Право и безопасность. – 2012. – № 2. – С. 80–84.

Карасев Анатолий Тихонович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета, г. Екатеринбург. E-mail: a.t.karasev@mail.ru.

Макаркин Сергей Викторович – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры организации надзорной деятельности Уральского института ГПС МЧС России, г. Екатеринбург, Россия. E-mail: mak_s@e1.ru.

Статья поступила в редакцию 27 апреля 2015 г.

FIRE SAFETY AS A TYPE OF PUBLIC SAFETY IN RUSSIA (LEGAL AND THEORETICAL ASPECTS)

A. T. Karasev

Ural State Law University, Yekaterinburg, Russian Federation,

S. V. Makarkin

*Ural State Fire Service Institute of Emercom of Russia, Yekaterinburg,
Russian Federation*

The article investigates different definitions of the term "fire safety" in normative legal acts, regulations, scientific and technical literature. The author considers fire safety as a legal institution. Particular attention is drawn to the main sources of threat to public safety, to which the concept refers fires and natural disasters associated with natural hazards and fires. Hazards of fire, affecting people and property, enshrined in legislation and regulations in the field of fire safety are listed.

Keywords: *fire safety, public safety, factors of fire, personality, society, the state, the object of protection (products), fire risk, the subject of fire safety.*

References

1. Brushlinskiy N. N., Sokolov S. V. [Again about fire safety]. *Pozharovzryvobezopasnost'. Nauchno-tekhnicheskiy zhurnal [The explosion safety. Scientific and technical journal]*, 2012, no. 6, Vol. 21, pp. 9–12. (in Russ.)

2. Elagin A. G., Ol'khovnikov Yu. N., Tudos A. V. [Fire safety is an integral part of national security]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo [Constitutional and municipal law]*. Moscow, 2000, no. 2, 28–31 pp. (in Russ.)

3. Zhukov V.V. [A new sense of fire safety] *Pozharovzryvobezopasnost'. Nauchno-tekhnicheskiy zhurnal [The explosion safety. Scientific and technical journal]*, 2011, no. 12, Vol. 20, pp. 4–10. (in Russ.)

4. Karasev A.T. *Konstitutsionno-pravovye aspekty bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional and legal aspects of security in the Russian Federation] «*Konstitutsionno-pravovye osnovy obespecheniya natsional'noy bezopasnosti*» [Constitutional and legal bases of national security], Ekaterinburg, 2013, pp. 4–6. (in Russ.)
5. Karelin K. V. *Administrativno-pravovoy status gosudarstvennogo pozharnogo nadzora Rossiyskoy Federatsii*: dis. ... kand. jurid. nauk [Administrative-legal status of the state fire supervision of the Russian Federation. Diss. Kand. (Law)]. Saratov, 2012, 146 p.
6. Koryakovtsev Yu. N. *Obespechenie pozharnoy bezopasnosti: administrativno-pravovoe regulirovanie*: dis. ... kand. jurid. nauk [Fire safety: administrative and legal regulation. Diss. Kand. (Law)]. St-Peterburg, 1999, 254 p.
7. Makarkin S. V. [Security: the concept, the basic principles, the legal framework for its security]. *Tekhnosfernaya bezopasnost'. Nauchnyy zhurnal* [Technosphere safety. The scientific journal], 2014, no. 2 (3), pp. 51–55. (in Russ.)
8. Makarkin S. V. *Pozharnaya bezopasnost' v sisteme voprosov mestnogo znacheniya Rossiyskoy Federatsii*: dis. ... kand. jurid. nauk [Fire safety in the system of local issues of the Russian Federation. Diss. Kand. (Law)]. Chelyabinsk, 2006, 227 p.
9. Makarova E. G. [Fire safety as a component of national security]. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava. Nauchno-prakticheskiy zhurnal* [Topical issues of public law. Scientific and practical journal], Omsk, 2013, no. 4, pp. 67–78. (in Russ.)
10. Medvedev E. V. *Pozharnaya bezopasnost' kak ob"ekt ugovolno-pravovoy okhrany* [Fire safety as an object of criminal law protection]. *Penitentsiarnoe pravo i penitentsiarnaya bezopasnost': teoriya i praktika: materialy III Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Penal law and penitentiary security: theory and practice: materials of III International scientific-practical conference]. Samara, 2013, pp. 178–180. (in Russ.)
11. Nikol'skaya S. A. *Prestupleniya, posyagayushchie na pozharnuyu bezopasnost': dis. ... kand. jurid. nauk* [Crimes encroaching on fire safety. Diss. Kand. (Law)]. Tambov, 2005, 198 p.
12. Ovsepyan G. M. [Fire safety as a subject of legal regulation and the object of scientific knowledge]. *Yurist-Pravoved* [Lawyer]. Rostov-na-Donu, 2014, no. 4, pp. 112–115. (in Russ.)
13. Podgornaya L. Yu. *Pozharnaya bezopasnost' kak predmet pravovogo regulirovaniya* [Fire safety as a subject of legal regulation]. *Yurist-Pravoved* [Lawyer]. Rostov-na-Donu, 2011, no. 1, pp. 95–99. (in Russ.)
14. Sverchkov V. V. *Kommentariy k Ugolovnomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii* [The commentary to the Criminal code of the Russian Federation]. Moscow, 2004, 1264 p.
15. Semenikhin V. V. [Fire safety]. *Nalogi (gazeta)* [Taxes (newspaper)], 2007, no. 12.
16. Stakhov A.I. *Organizatsionno-pravovye osnovy obespecheniya pozharnoy bezopasnosti v Rossii*: dis. ... kand. jurid. nauk [Organizational and legal foundations of fire safety in Russia. Diss. Kand. (Law)]. Moscow, 2001, 204 p.
17. Revina V. P. *Ugolovnoe pravo Rossii. Obshchaya i Osobennaya chasti* [Criminal law of Russia. General and Special parts]. Moscow, 2000, 448 p.
18. Khristinich I. V. [Fire safety: concept and basic criteria]. *Pravo i bezopasnost'* [Law and security]. 2012, no. 2, pp.80–84. (in Russ.)

Anatoly Tikhonovich Karasev – Doctor of Law, Professor of the Chair of Constitutional Law, Urals State Law University, Yekaterinburg, Russian Federation. E-mail: a.t.karasev@mail.ru.

Sergey Viktorovich Makarkin – Candidate of Science (Law), Associate Professor, Head of the Department of Supervisory Activities of the Ural State Fire Service Institute of Emercom of Russia, Yekaterinburg, Russian Federation. E-mail: mak_s@el.ru.

Received 27 April 2015.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Карасев, А. Т. Пожарная безопасность – вид общественной безопасности России (нормативно-правовой и теоретический аспекты) / А. Т. Карасев, С. В. Макаркин // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 3. – С. 102–107.

FOR CITATION

Karasev A. T., Makarkin S. V. Fire safety as a type of public safety in Russia (legal and theoretical aspects). *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 3, pp. 102–107. (in Russ.)