УДК 353.9

Савченко А.Н.,
студент магистратуры
3 курс, факультет «Государственное и муниципальное управление»
Уральский институт управления – филиал РАНХиГС
Россия, г. Екатеринбург

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ПОЖАРНО-СПАСАТЕЛЬНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА ЛИКВИДАЦИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНЫХ ПРОИСШЕСТВИЙ

Аннотация: *в статье указана краткая характеристика автомобильных дорог, проходящих по территории Свердловской области. Указана статистика аварийности на автодорогах федерального значения. Приведен анализ реагирования пожарно-спасательных подразделений на ликвидацию последствий дорожно-транспортных происшествий. Проанализирована нормативно-правовая основа с анализом вопроса в историческом контексте. Рассмотрена проблематика рассматриваемого вопроса, порядок учета и определения показателей реагирования.*

Ключевые слова: *транспорт, автодорога, реагирование, аварийность, дорожно-транспортное происшествие, подразделение.*

Annotation: *the article provides a brief description of the roads passing through the territory of the Sverdlovsk region. The statistics of accidents on roads of Federal value is specified. The analysis of the response of fire and rescue units to eliminate the consequences of road accidents is given. The legal framework with the analysis of the issue in the historical context is analyzed. The problems of the issue under consideration, the order of accounting and determination of response indicators are considered.*

Key words: *transport, road, response, accident, traffic accident, division.*

Автомобильный транспорт является важной составляющей экономики Свердловской области. Протяженность автомобильных дорог на территории Свердловской области составляет 33,8 тыс.км, в том числе федерального значения – 588 км, регионального значения – 11 тыс.км, местного значения (включая улично-дорожную сеть) – 22,2 тыс.км.

Ежегодно по территории Свердловской области автомобильным транспортом перевозится большое количество различных грузов. В связи с ростом их перевозок, увеличением количества автомобильного транспорта и изношенностью основных дорожных фондов неуклонно возрастает количество дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП). Только в 2018 году на автодорогах области произошло 2860 ДТП (+11,89%), в которых погибло 376 человек (-8,29%) и получили ранения 3726 человек (+12,2%).

Наибольшее количество ДТП приходится на муниципальные образования, по территории которых проходят автодороги федерального значения:

1) Р - 242 Пермь - Екатеринбург – 50 ДТП (+51,52%): Ачитский ГО – 14 ДТП, Бисертский ГО – 5 ДТП, МО «г.Екатеринбург» – 1 ДТП, Нижнесергинский район – 13 ДТП, ГО Первоуральск – 9 ДТП, ГО Ревда – 8 ДТП;

2) Р - 351 Екатеринбург – Тюмень – 62 ДТП (ув. в 2,14р.): Белоярский ГО – 18 ДТП, Богдановичский ГО – 18 ДТП, ГО Заречный – 8 ДТП; Камышловский ГО – 1 ДТП, Пышминский ГО – 4 ДТП, Талицкий ГО – 5 ДТП, Тугулымский ГО – 5 ДТП, МО «г.Екатеринбург» – 2 ДТП, МО «Камышловский МР» – 1 ДТП;

3) Р - 354 Екатеринбург-Шадринск-Курган – 6 ДТП (ув. в 3р.): Каменский ГО – 5 ДТП, МО «г.Екатеринбург» – 1 ДТП;

4) М-5 «Урал» Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск, подъезд к городу Екатеринбург – 9 ДТП (ув. в 4,5р.), все ДТП в Сысертском ГО.

В 2018 году на ликвидацию последствий ДТП пожарно-спасательные подразделения осуществили 1141 выезд, что составляет 57,5% от общего

количества ДТП, где требовалось участие в ликвидации их последствий. Более наглядно показатели статистического реагирования приведены в таблице ниже1.

Таблица 1.

Показатели реагирования пожарно-спасательных подразделений

Показатель	2018 год	2017 год	%
Всего ДТП	1984	1729	14,75
Совершено выездов пожарно-спасательными подразделениями	1141	425	Ув. в 2,68р
Спасено	159	124	28,23
Из них детей	13	6	Ув. в 2,17р
Оказана первая помощь	70	135	-48,15
Из них детей	9	5	80
Оказана иная помощь	1494	503	Ув. в 2,97р
Из них детей	111	38	Ув. в 2,92р
Среднее время реагирования	7 мин.	8,1 мин.	-13,58
Привлечено личного состава	4156	1541	Ув. в 2,7р

Глядя на сухие цифры статистики, невольно возникает вопрос: почему у подразделений не 100-процентное реагирование? И почему, вообще, пожарные подразделения занимаются ликвидацией последствий ДТП? Чтобы ответить на эти вопросы, следует обратиться с нормативно-правовой основе и заглянуть в историю данного вопроса.

Как известно, Указом Президента РФ от 9 ноября 2001 г. № 13092 с 1 января 2002 года Государственная противопожарная служба передается из ведения Министерством внутренних дел РФ в ведение Министерства РФ по делам

[1] Официальный сайт Главного управления МЧС России по Свердловской области http://66.mchs.gov.ru/folder/6463407.

[2] О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности: Указ Президента РФ от 9 ноября 2001 г. № 1309. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. С этого момента (и по сей день) пожарные подразделения стали активно наделяться «спасательными» полномочиями.

На пожарные части Государственной противопожарной службы (далее – ГПС) стали распространяться требования по аттестации на право ведения аварийно-спасательных работ в силу требований статьи 4 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ[3]: «Основными задачами пожарной охраны являются: …организация и осуществление тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ». Данное требование было внесено в ФЗ-69 Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ[4]. Таким образом, проведение аварийно-спасательных работ является одной из основных задач ГПС.

Для выполнения этой задачи подразделения ГПС должны обладать статусом аварийно-спасательного формирования (службы), что регламентируется требованиями Федерального закона от 22.08.1995 № 151-ФЗ[5]. Пункт 1 статьи 12 ФЗ-151 устанавливает: «Все аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования подлежат аттестации в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации».

Упомянутый порядок Правительством Российской Федерации установлен «Положением о проведении аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 22.12.2011 №10916.

---

[3] О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 30.10.2018). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[4] О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

[5] Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ (в ред. от 18.07.2017). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[6] О некоторых вопросах аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных

Таким образом, в соответствии с законодательством Российской Федерации, пожарные части ГПС, имеющие одну из основных задач по проведению аварийно-спасательных работ, подлежат аттестации.

Приказом МЧС России от 25.05.2016 № 2817 установлен минимальный перечень, к проведению которых привлекаются пожарно-спасательные подразделения федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы: поисково-спасательные работы и аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров. Вместе с тем, пункт 2 данного приказа допускает расширение перечня аварийно-спасательных работ решением комиссии Главного управления. А пункт 3 приказа предписывает: «Начальникам территориальных органов МЧС России организовать подготовку к аттестации всех подразделений ФПС ГПС, расположенных на территории соответствующих субъектов Российской Федерации, обеспечить их аттестацию на право проведения заявленных видов аварийно-спасательных работ с получением соответствующих свидетельств в комиссиях по аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя».

Кроме перечисленного, реагирование пожарно-спасательных подразделений на ликвидацию последствий ДТП осуществляется в соответствии с требованиями следующих нормативно-правовых актов:

Федеральный закон от 21.12.1994 года № 68-ФЗ[8], который устанавливает задачи единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также определяет полномочия органов государственной власти и

формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя: Постановление Правительства РФ от 22.12.2011 № 1091 (в ред. от 27.04.2018). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

[7] Об аварийно-спасательных работах, к проведению которых привлекаются пожарно-спасательные подразделения федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы: Приказ МЧС России от 25.05.2016 № 281. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

[8] О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21.12.1994 года № 68-ФЗ (в ред. от 23.06.2016). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

местного самоуправления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

Федеральный закон от 10.12.1995 года № 196-ФЗ[9], определяющий правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории РФ.

В ликвидации последствий ДТП участвуют:

силы и средства Главного управления МЧС России по Свердловской области;

подразделения Главного управления МВД России по Свердловской области;

органы Минздрава Свердловской области;

силы и средства дорожных организаций ОАО «Свердловскавтодор», находящиеся в оперативном управлении ФКУ «Уралуправтодор» и ГБУ Управление автомобильных дорог Свердловской области»;

органы территориальной подсистемы РСЧС.

В отдельных случаях могут дополнительно привлекаться дорожные службы унитарных предприятий федерального дорожного агентства Минтранса России «Росавтодор», а также ремонтно-восстановительные подразделения железной дороги.

Силы и средства других министерств и ведомств (ФСБ, Минобороны и др.) могут дополнительно привлекаться к ликвидации последствий, в зависимости от характера и масштаба ДТП.

Состав сил и средств, привлекаемых к ликвидации последствий ДТП, а также необходимость их наращивания определяется в зависимости от характера и масштабов последствий дорожно-транспортных происшествий.

Все сведения о каждом случае реагирования пожарно-спасательных подразделений на ликвидацию последствий ДТП заносятся в федеральную государственную информационную систему «Информационно-аналитическая система в области ликвидации последствий дорожно-транспортных

[9] О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 года № 196-ФЗ (в ред. от 27.12.2018). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

происшествий» (далее – ИАС-ДТП).

Вместе с определением количественных показателей реагирования пожарно-спасательных подразделений на ликвидацию последствий ДТП, существует также качественный показатель – коэффициент реагирования пожарно-спасательных подразделений области на ликвидацию последствий ДТП (далее – Креаг.). Креаг. – показатель доли участия ПСП в ликвидации последствий ДТП с пострадавшими. Креаг. определяется количеством ДТП, на которые выехали пожарно-спасательные подразделения по отношению к числу ДТП с пострадавшими (по данным ГУ ОБДД МВД России) (с учётом совместных выездов на ДТП, выездов на ДТП без пострадавших, а также на ДТП с участием пешеходов).

Расчет Креаг. производится в соответствии с формулой, приведенной в письме ФГБУ ВНИИ ГОЧС10, которая имеет следующий вид:

$$\text{Креаг.} = \frac{Q\ (\text{АБД})}{Q\text{с постр. ГИБДД} - Q\text{с пешеходами ГИБДД} + Q\text{с пеш. АБД} + Q\text{без пострадавших АБД}}$$

где:

Q (АБД) – количество ДТП на которые осуществлено реагирование, занесенных в ПАК АБД ДТП;

Q с пострадавшими – по данным ГУОБДД, официальные данные;

Q с пешеходами – по данным ГУОБДД, официальные данные;

Q с пешеходами АБД – количество случаев из ПАК АБД ДТП;

Q без пострадавших – количество случаев из ПАК АБД ДТП.

За основу (объект привязки) принимаются только официальные статистические данные ГУОБДД МВД России.

Вместе с тем, при подсчете Креаг. возникают определенные трудности, если не сказать парадоксы. Из формулы видно, что Креаг. напрямую зависит от

[10] письмо ФГБУ ВНИИ ГОЧС от 24.12.2010 № 3552/9-4 «О порядке расчета коэффициента реагирования».

количества ДТП, зарегистрированных органами ГИБДД в официальной статистике. То есть, количество выездов пожарно-спасательных подразделений на ликвидацию последствий ДТП в абсолютном значении должно соответствовать статистическому количеству ДТП, зарегистрированных органами ГИБДД. Вместе с тем, количество выездов на ДТП с участием пешеходов и на ДТП без пострадавших должно стремиться к нулю.

Сведения об аварийности на дорогах области, принимаемые ежесуточно ГУ МЧС России по Свердловской области от должностных лиц УГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области, носят оперативный характер. Данные же, размещенные на официальном сайте Госавтоинспекции МВД России, являются статистическими, и включают в себя, в том числе, сведения о ДТП, зарегистрированных по заявлениям граждан, обратившихся в органы ГИБДД (либо информация поступает из медицинских учреждений) после факта ДТП. Таких случаев органами ГИБДД фиксируется значительное количество. Очевидно, что на ДТП, зарегистрированные по заявлениям граждан, после их происшествия среагировать невозможно.

Значительную роль в невысоких (не 100-процентных) показателях реагирования, о чем речь шла выше, играет также отсутствие информации о происходящих ДТП со стороны органов ГИБДД. Информирование органами ГИБДД о происходящих ДТП осуществляется преимущественно в тех случаях, когда действительно без участия пожарно-спасательных подразделений не обойтись. При этом ДТП с пострадавшими, остающиеся без участия пожарно-спасательных подразделений, ощутимо снижают как количественные, так и качественные показатели реагирования.

Из этого следует, что расхождения данных о реагировании пожарно-спасательных подразделений и аварийно-спасательных формирований на дорожно-транспортные происшествия с данными, размещенными на официальном сайте Госавтоинспекции МВД России, есть и неизбежно будут.

Для повышения уровня обеспечения безопасности граждан, снижения

количества пострадавших и погибших в ДТП необходимо проводить целенаправленную работу по взаимодействию с органами управления, подразделениями и силами ГУ МВД России по Свердловской области, ГУ МЧС России по Свердловской области, Министерства здравоохранения Свердловской области, участвующими в ликвидации последствий ДТП, в части взаимного информирования о каждом факте происходящих ДТП с пострадавшими в них гражданами; привести в соответствие с решаемыми задачами оснащение пожарных подразделений, допущенных к ликвидации последствий ДТП, аварийно-спасательной техникой, оборудованием и инструментами, медицинскими укладками, иммобилизационными и транспортировочными средствами; обеспечить исполнение требований Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ в части создания, содержания и организации деятельности аварийно-спасательных служб (аварийно-спасательных формирований) на территории муниципальных образований.

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности: Указ Президента РФ от 9 ноября 2001 г. № 1309. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 30.10.2018). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об

общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

4. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ (в ред. от 18.07.2017). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О некоторых вопросах аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя: Постановление Правительства РФ от 22.12.2011 № 1091 (в ред. от 27.04.2018). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
6. Об аварийно-спасательных работах, к проведению которых привлекаются пожарно-спасательные подразделения федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы: Приказ МЧС России от 25.05.2016 № 281. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
7. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21.12.1994 года № 68-ФЗ (в ред. от 23.06.2016). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 года № 196-ФЗ (в ред. от 27.12.2018). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Письмо ФГБУ ВНИИ ГОЧС от 24.12.2010 № 3552/9-4 «О порядке расчета коэффициента реагирования».