

УДК 330.341.2:34:339.13:614.843

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКА ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

И. А. ПАХОМОВА

*Учреждение образования «Гомельский государственный
университет имени Ф. Скорины», Республика Беларусь*

Введение

В Республике Беларусь ежегодно происходит около 7000 чрезвычайных ситуаций, доля пожаров в которых составляет 99 %. Ежегодно на пожарах погибают и травмируются люди, уничтожаются здания и сооружения, техника, гибнет скот, пропадают тонны зерна и грубых кормов. Пожары наносят значительный урон и лесам страны. Так, в 2015 г. с начала пожароопасного сезона в лесном фонде Минлесхоза зарегистрировано 573 пожара на общей площади 4961,81 га. Особое беспокойство вызвали пожары на территории комплекса лесного хозяйства «Чернобыльская пуца», когда в пылу пожара оказалось 400 га леса, что привело к повышению радиационного фона в зоне отчуждения. Другой крупный лесной пожар (площадью 45 га) в Осиповичском районе привел к массовой аварии на трассе М5 (Минск–Гомель), где столкнулись более 30 автомобилей.

В настоящее время можно утверждать, что защита жизни людей, всего комплекса материальных и культурных ценностей от огня, а значит и удовлетворение комплекса социальных потребностей и интересов общества в пожаробезопасном развитии становится важнейшей государственной задачей. Однако государство не в состоянии обеспечить пожарную безопасность для всех хозяйствующих субъектов, предвидеть и предупредить все неопределенности, связанные с пожарным риском, поэтому предприятия и организации прибегают к услугам частных структур.

Экономические аспекты обеспечения противопожарной защиты, влияние пожаров на национальную экономику, управление пожарным риском изучали такие ученые, как Ю. И. Аболонцев, С. А. Иванов, С. Г. Перфилов, Н. Н. Брушлинский, В. Н. Баранин, В. В. Кафидов, А. А. Герасимов, Э. Г. Сои, Н. Н. Архипец и др. [1]–[5]. Однако до настоящего времени в экономической литературе нет определения рынка противопожарной защиты, отсутствует четкая классификация видов работ и услуг в области пожарной безопасности.

Целью работы является исследование институционально-правового механизма формирования и функционирования рынка пожарной безопасности, выявление его специфических особенностей.

Основная часть

Среди объектов государственного регулирования сфера безопасности занимает особое место. Систему обеспечения пожарной безопасности можно отнести к общественным благам, т. е. к таким благам, которые рыночная система вообще не намерена производить, поскольку их особенности резко противоположны особенностям товаров индивидуального потребления. Общественные блага неделимы, они состоят из таких крупных единиц, что не могут быть проданы индивидуальным покупателям. Еще важнее то обстоятельство, что на них не распространяется принцип исключения,

т. е. не существует эффективных способов отстранения индивидов от пользования выгодами общественных благ. Следовательно, чтобы общество могло пользоваться такими благами и услугами, обеспечить их должен государственный сектор [6].

Реализация государственной политики в области защиты населения и территорий от пожаров осуществляется на основе соответствующих законодательных актов и проявляется в создании системы организационных структур, специальных сил и средств ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В Республике Беларусь созданы правовые основы организации системы пожарной безопасности, которая действует в целях защиты от пожаров жизни и здоровья людей, национального достояния, всех видов собственности и экономики страны в целом. Так, принятый Закон «О пожарной безопасности» № 2403-ХІІ от 15 июня 1993 г. является основой правового регулирования обеспечения пожарной безопасности в Республике Беларусь. В соответствии с Законом обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства. Эта функция государства реализуется через систему обеспечения пожарной безопасности (ст. 1 Закона), которая «состоит из комплекса экономических, социальных, организационных, научно-технических и правовых мер, а также сил и средств, направленных на предупреждение и ликвидацию пожаров» [7].

В стране приняты законодательные акты, закрепляющие полномочия, права, обязанности, задачи и принципы деятельности республиканских органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, местных исполнительных и распорядительных органов, иных организаций, а также самих граждан. К ним можно отнести законы Республики Беларусь «О гражданской обороне», «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям», «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателя», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», а также Указы Президента Республики Беларусь «О реорганизации Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь», «О некоторых вопросах Министерства по чрезвычайным ситуациям» и др.

В Республике Беларусь государственный сектор обеспечения пожарной безопасности включает в себя следующие подразделения и ведомства:

– *Государственные органы управления и территориальные ведомства:* Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь (далее МЧС РБ), областные и городские управления МЧС РБ. Данные органы реализуют государственную политику в сфере пожарной безопасности, осуществляют государственный надзор, контроль и координацию деятельности других органов и организаций.

– *Научно-исследовательские подразделения* представлены в Республике Беларусь Научно-исследовательским институтом пожарной безопасности и проблем чрезвычайных ситуаций (НИИ ПБ и ЧС МЧС Беларуси). Специалисты института постоянно работают над разработкой и внедрением различных научных программ и технических методов, а также над национальными научно-практическими проектами, направленными на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций и пожаров и их последствий.

– *Учреждения образования.* Это два инженерных института, институт переподготовки и повышения квалификации, лицей, созданные для подготовки специалистов для службы в органах и подразделениях МЧС РБ.

– *Органы сертификации и лицензирования* в Беларуси представлены Республиканским центром сертификации и экспертизы лицензируемых видов деятельности и осуществляют сертификацию продукции и товаров (работ и услуг) на соответствие требованиям пожарной безопасности; экспертную оценку возможности юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без обра-

зования юридического лица, осуществлять деятельность в области пожарной безопасности.

– *Аварийно-спасательные подразделения.* К ним можно отнести пожарные аварийно-спасательные отряды, части, посты, которые непосредственно осуществляют выезд на пожар и занимаются тушением пожаров.

– *Другие департаменты и центры,* созданные для решения задач по предупреждению и ликвидации пожаров и иных чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, на государственном уровне созданы правовые, организационные и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в стране. Функционируют специальные организации, подразделения и службы, деятельность которых направлена на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций.

В целях де бюрократизации деятельности государственных органов, улучшения предпринимательского и инвестиционного климата в стране принят Указ Президента Республики Беларусь «О лицензировании отдельных видов деятельности». Данный документ (глава 18) определяет лицензируемые виды работ и услуг в области пожарной безопасности, устанавливает требования и условия к деятельности физических и юридических лиц, оказывающих услуги по обеспечению пожарной безопасности [8].

В 2014 г. в Беларуси общее количество лицензиатов, осуществляющих деятельность по обеспечению пожарной безопасности, составляло 2060 субъектов, что на 3,5 % больше, чем в 2013 г.

На рис. 1 показано распределение субъектов хозяйствования, обладающих лицензией на осуществление деятельности в области пожарной безопасности, по областям Республики Беларусь.

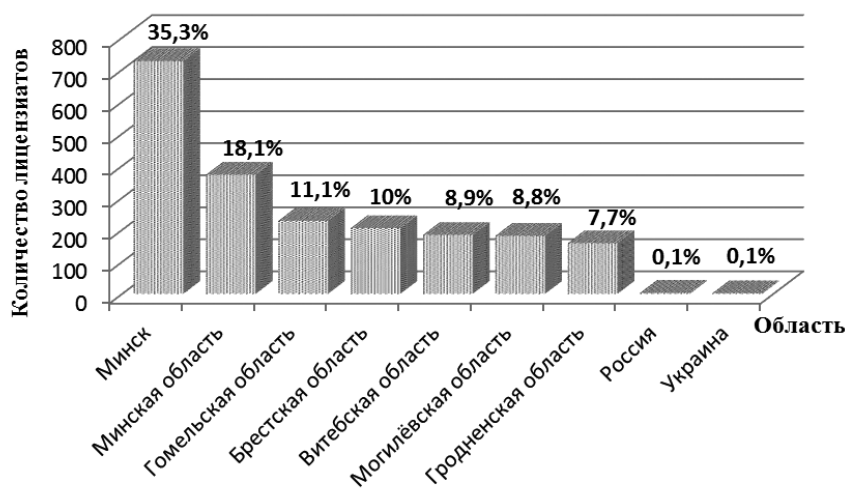


Рис. 1. Распределение лицензиатов МЧС по областям Республики Беларусь
Примечание. Диаграмма составлена на основе данных [9].

Наиболее развит рынок работ и услуг противопожарной защиты в г. Минске (35,29 %), далее следуют Минская, Гомельская, Брестская, Витебская, Могилевская и Гродненская области. Необходимо отметить присутствие в данном сегменте рынка и иностранных компаний из России (3 компании) и Украины (2 компании).

В настоящее время лицензии по обеспечению пожарной безопасности выданы на 15 видов работ и услуг (см. таблицу).

Лицензируемые виды работ и услуг в области пожарной безопасности

Наименование работ, услуг по обеспечению пожарной безопасности	Количество лицензиатов, выполняющих работу/услугу	Процент лицензиатов, выполняющих работу/услугу, %
1. Торговля средствами противопожарной защиты	816	17,7
2. Монтаж систем пожарной безопасности	782	17
3. Наладка систем пожарной безопасности	768	16,7
4. Техническое обслуживание	750	16,3
5. Проектирование	432	9,4
6. Выполнение работ с применением огнезащитных составов	428	9,3
7. Эксплуатация пожаро- и взрывоопасных производств	266	5,7
8. Эксплуатация объектов с массовым пребыванием людей	95	2,1
9. Капитальный ремонт средств противопожарной защиты	88	1,9
10. Производство средств противопожарной защиты	63	1,4
11. Проведение испытаний на пожарную опасность и огнестойкость	47	1
12. Создание и функционирование подразделений, осуществляющих предупреждение и (или) ликвидацию ЧС	30	0,65
13. Экспертная деятельность по обеспечению пожарной безопасности	19	0,4
14. Консультационная деятельность по обеспечению пожарной безопасности	11	0,24
15. Научно-техническая деятельность по обеспечению пожарной безопасности	10	0,21

Примечание. Таблица составлена на основе [9].

Каждая фирма в среднем оказывает 2,23 видов работ. Лицензиат может оказывать как определенный вид услуги, так и осуществлять комплексную противопожарную защиту объекта в соответствии с полученным разрешением. При этом государственные учреждения и организации также являются лицензиатами и оказывают платные услуги в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах оказания Министерством по чрезвычайным ситуациям и подчиненными этому Министерству государственными организациями платных услуг юридическим лицам».

Современный рынок работы и услуги по обеспечению пожарной безопасности в Республике Беларусь считается относительно молодым, но вместе с тем и быстро растущим. Ежегодно возрастает ассортимент предлагаемой на нем продукции, растет объем оборота. Таким образом, можно говорить о функционировании и развитии в стране рынка пожарной безопасности.

Понятие «рынок пожарной безопасности» или «рынок противопожарной защиты» относительно новое и малоизученное. В большинстве маркетинговых исследований рынок пожарной безопасности рассматривают как один из сегментов рынка систем безопасности в целом. К системам безопасности в таких исследованиях отно-

сят все технические средства охраны, системы пожарной безопасности, антитеррористическое оборудование, системы связи и оповещения, средства личной безопасности. Бесспорно, все перечисленные системы имеют общие черты:

- все они призваны выполнять однородную функцию – обеспечение сохранности материального и нематериального имущества юридических и физических лиц, а некоторые в том числе обеспечивают защиту жизни людей;
- некоторые группы систем могут использоваться совместно, образуя интегрированную или комплексную систему безопасности;
- рынки данных систем имеют одинаковых участников: производителей, дистрибьюторов, инсталляторов, потребителей.

Вместе с тем такое обобщение не позволяет выявить специфику функционирования отдельных рынков, входящих в рынок систем безопасности, а также перспективные направления инвестирования в их развитие. Это в полной мере относится и к рынку пожарной безопасности.

В экономической литературе под рынком понимают систему экономических отношений по поводу купли-продажи товаров и услуг, формирующую и уравнивающую спрос, предложение и цены [10].

Что же представляет собой рынок пожарной безопасности, какова его структура, субъекты и основные признаки, какая роль на нем отводится государству?

Рынок противопожарной защиты включает игроков трех уровней: производителей, дистрибьюторов и инсталляторов средств и систем пожарной безопасности.

Потребителями товаров и услуг могут быть как юридические, так и физические лица, а объектами защиты выступать:

- государственные объекты;
- объекты инфраструктуры государственной важности;
- промышленные объекты;
- коммерческие организации;
- жилая недвижимость.

Рынок пожарной безопасности состоит из рынка товаров и рынка услуг.

На рис. 2 показана классификация видов продукции и услуг, представленных на рынке пожарной безопасности. Предложенная классификация видов товаров противопожарной защиты носит приблизительный характер. При ее разработке автор руководствовался СТБ 11.0.02–95 «Пожарная безопасность. Общие термины и определения», а также информацией, размещенной на сайтах основных продавцов средств и систем противопожарной защиты. К приведенным видам товаров можно добавить электрокабельную продукцию, противопожарное водоснабжение, а также строительные материалы, которые широко применяются при монтаже систем пожарной безопасности.

Представленные на рынке пожарной безопасности услуги и работы можно разделить по функциональному назначению на три группы:

- распределительные, связанные с торговлей и доставкой пожаро-технической продукции;
- производственные – услуги, направленные на удовлетворение нужд предприятий и организаций в области обеспечения пожарной безопасности;
- профессиональные – услуги, требующие участия высококвалифицированных специалистов в узкоспециализированной области.



Рис. 2. Структура рынка пожарной безопасности

Действующий в настоящее время Общереспубликанский классификатор видов экономической деятельности ОКРБ 005–2011 определяет 10 кодов услуг, к которым можно отнести услуги (работы) в области пожарной безопасности. Четко выраженных услуг в области пожарной безопасности в действующем классификаторе нет. В этой связи представляется целесообразным в дальнейшем провести исследования классификации услуг (работ) в области пожарной безопасности, дать конкретные предложения по актуализации классификатора ОКРБ 005–2011.

В структуре мирового рынка безопасности на долю рынка услуг приходится около 70 %, на долю рынка средств безопасности – 30 %, в Республике Беларусь данные показатели составляют 80 и 20 %, что свидетельствует о перспективе развития рынка продукции противопожарной защиты.

Рынок пожарной безопасности обладает рядом специфических особенностей:

1. Государственное регулирование рынка пожарной безопасности не ограничивается экономико-правовыми методами и установлением требований безопасности к продукции и работам. Во-первых, оно непосредственно создает законодательную основу формирования рынка противопожарной защиты по средствам лицензирования видов деятельности, сертификации продукции. Во-вторых, оказывает стимулирующее влияние на функционирование рынка, определяя обязательные виды работ в области пожарной безопасности объектов. За рубежом существует практика, когда государство стимулирует предпринимателей потреблять услуги защиты, уменьшая налогооблагаемую базу. В-третьих, государство выполняет регулирующую функцию на рынке пожарной безопасности: устанавливая инженерно-технические предписания к средствам и системам обеспечения безопасности, регламентируя выдачу лицензий, упорядочивая договорные отношения между производителем и потребителем, обеспечивая гарантии социальной и правовой защиты и др. В-четвертых,

государственным пожарным надзором реализуется контрольная функция за соблюдением противопожарных норм и правил при проектировании, строительстве и эксплуатации промышленных предприятий.

2. Продукция рынка пожарной безопасности не является товаром первой необходимости, потребность в продукции и услугах рынка носит вероятностный характер. Данное обстоятельство влияет на мотивацию собственников и руководителей к осуществлению противопожарных мероприятий.

3. Характерна асимметрия информации у производителя (инсталлятора) и потребителя в отношении потребительских свойств получаемого товара (услуги). У собственника имущества, как правило, нет необходимых знаний теории и практики пожарной безопасности, поэтому он самостоятельно, без эксперта, не может определить, какой продукт рынка пожарной безопасности ему требуется.

4. Приоритетность пожарной и социальной эффективности над экономической.

Заключение

Таким образом, рынок пожарной безопасности представляет собой совокупность экономических отношений, основанных на регулярных обменных операциях между производителями и потребителями товаров и услуг в области пожарной безопасности, регулируемых и контролируемых государством.

Литература

1. Аболонцев, Ю. И. Экономика противопожарной защиты : учебник / Ю. И. Аболонцев. – М. : ВИПТШ, 1985. – 215 с.
2. Иванов, С. А. Экономика пожарной безопасности : учеб. пособие / С. А. Иванов, А. В. Фомин, С. Г. Перфилов. – СПб. : СПб УМВД РФ, 2001.
3. Брушлинский, Н. Н. Человечество и пожары / Н. Н. Брушлинский, С. В. Соколов, Д. П. Вагнер. – М. : Маска, 2007. – 142 с.
4. Баранин, В. Н. Экономика чрезвычайных ситуаций и управление рисками : учеб. пособие / В. Н. Баранин. – М. : Пожнаука, 2004. – 329 с.
5. Архипец, Н. Н. Экономическая теория : учеб.-метод. комплекс : в 2 ч. / Н. Н. Архипец. – Минск, 2005. – Ч. 2 : Экономика защиты от ЧС. – 134 с.
6. Макконнелл, К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика : в 2 т. : пер. с англ. 11-го изд. / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. – М. : Республика, 1992. – Т. 1. – 399 с.
7. О пожарной безопасности : Закон Респ. Беларусь, 15 июня 1993 г., № 2403-ХП : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2014 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – № 2/391.
8. О лицензировании отдельных видов деятельности : Указ Президента Респ. Беларусь, 1 сент. 2010 г., № 450 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 01.07.2013 г. № 292 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 1/11914.
9. Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь. – Минск, 2015. Режим доступа: http://mchs.gov.by/rus/main/events/news/~year__m22=2014~month__m22=10~page__m22=1~news__m22=33863.
10. Румянцева, Е. Е. Новая экономическая энциклопедия / Е. Е. Румянцева. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 806 с.