

---

---

# ПОЖАРНАЯ И ПРОМЫШЛЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

---

---

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАДЗОРНЫХ И КОНТРОЛЬНЫХ ОРГАНОВ: ДОБРОВОЛЬНЫЙ ИНСПЕКТОР

**О.С. Юнцова, кандидат педагогических наук, доцент;**

**А.Е. Савенкова, кандидат технических наук;**

**М.А. Большаков.**

**Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Представлен анализ по пожарам и погибшим на территории Российской Федерации за пять лет, анализ обращений граждан, исследование деятельности по исполнению государственной функции в области пожарной безопасности и даны рекомендации по внедрению общественного контроля гражданами Российской Федерации.

*Ключевые слова:* государственный пожарный надзор, добровольный инспектор, риск-ориентированный подход, совершенствование

## IMPROVEMENT OF THE SUPERVISION AND CONTROL AGENCIES: VOLUNTEER INSPECTOR

O.S. Yuntsova; A.E. Savenkova; M.A. Bolshakov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This article presents an analysis of fires and deaths in the territory of the Russian Federation for 5 years, the analysis of citizens appeals, the study of activities for the execution of the state function in the field of fire safety and recommendations for the implementation of public control by citizens of the Russian Federation.

*Keyword:* state fire safety supervision, inspector of the voluntary, risk-based approach, improvement

Государственный пожарный надзор (ГПН) как один из видов надзорной деятельности, реализуется как должностными лицами соответствующих органов управления, так и подразделениями Государственной противопожарной службы – ГПС (ст. 6 [1]). ГПН, осуществляемый на федеральном уровне, обязан поддерживать достаточный уровень пожарной безопасности (ПБ) путем организации и проведения проверок противопожарного состояния городских и сельских поселений, а также всех объектов, расположенных на обслуживаемой территории, к которым относятся различные предприятия и организации.

В компетенцию подразделений ГПС МЧС России при осуществлении надзорных мероприятий входит участие в разработке, рассмотрении, согласовании проектов нормативных документов, к которым относятся нормативные документы, содержащие требования ПБ, в том числе нормы, правила, стандарты, методические рекомендации, положения, а также документы, в которых указанные требования должны быть установлены.

Все документы как нормативные, так и правовые, подлежат согласованию с соответствующими подразделениями МЧС России, если они касаются сферы ПБ [2].

Каждый субъект Российской Федерации имеет право разрабатывать и на соответствующем уровне утверждать нормативные и правовые акты по ПБ, не противоречащие требованиям (ст. 20 [1]).

Сотрудники соответствующих органов управления и подчиненных им подразделений при осуществлении ГПН наделены правами, которые соответствуют действующему законодательству Российской Федерации и нормативным правовым актам.

Одно из направлений деятельности – это осуществление контрольных функций в области ПБ. Основным фундаментом исполнения государственной функции является проведение административных процедур, которые, соответственно, проводятся должностными лицами органов ГПН. На рис. 1 приведены основные административные процедуры.



Рис. 1. Порядок проведения проверки

За нарушение требований, установленных законодательством в области ПБ, предусмотрена ответственность в отношении следующих категорий лиц (ст.ст. 38, 39 [1]):

- лица, которые являются собственниками имущества;
- руководители различных органов власти, к которым в свою очередь относятся:
  - а) органы исполнительной власти на федеральном уровне;
  - б) органы местного самоуправления и их руководители;

– арендаторы, которые согласно законодательству имеют право владеть, пользоваться либо распоряжаться предоставленным имуществом, в том числе руководители организаций и должностные лица.

За правонарушения в области ПБ все перечисленные выше категории лиц привлекаются к ответственности в соответствии с действующим законодательством; это может быть дисциплинарная, административная или уголовная ответственность [1–3].

Для обеспечения безопасности людей должностные лица ГПС, осуществляя ГПН, вправе приостанавливать эксплуатацию зданий и сооружений, в том числе отдельных помещений, а также оборудования и агрегатов, находящихся в пожароугрожаемом состоянии [3].

В настоящее время в ГПН существует проблема неукомплектованности инспекторского состава. На одну единицу инспекторского состава приходится больше одного муниципального образования, в котором он должен следить за соблюдением подконтрольными субъектами требований ПБ, установленных нормативными правовыми актами. Необходимо учитывать, что большое количество объектов различны по своей функциональной пожарной опасности: жилые здания, здания по обслуживанию населения, производственные объекты, учебные заведения, зрелищные и культурные объекты, предприятия торговли, складские здания и др. Также объекты имеют свои особенности в зависимости от года постройки здания, степени их огнестойкости, этажности, размеров зданий. Все это влияет на определенные требования ПБ, предъявляемые к конкретному объекту. Государственный инспектор по пожарному надзору физически не в силах проводить доскональные проверки каждого объекта защиты, поэтому некоторые нарушения требований ПБ остаются незамеченными. Вследствие такой невнимательности, как правило, и возникают пожары, которые причиняют вред имуществу, обществу и государству в целом, а в худшем случае приводят к гибели людей. К тому же планирование проверок в отношении подконтрольных объектов осуществляется в соответствии с риск-ориентированным подходом. Отсюда следует, что продолжительное время объекты надзора остаются бесконтрольными.

Исходя из вышеперечисленного, видно, что на помощь инспектору по пожарному надзору должны прийти обычные граждане – общественные или народные инспекторы.

Рассмотрим статистику пожаров, произошедших в России за 2017 г., она представлена на рис. 2 [2].

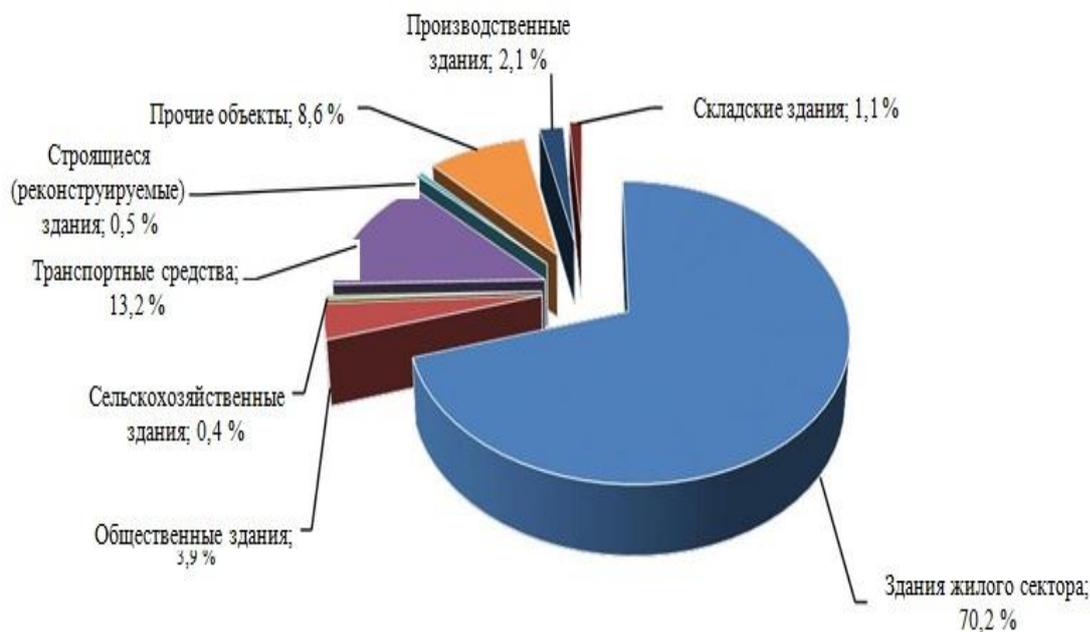


Рис. 2. Статистические данные по пожарам, произошедшим в России за 2017 г.

Анализируя статистику пожаров, произошедших в Российской Федерации за 2017 г., можно сделать вывод, что основная часть пожаров происходит именно в жилых зданиях как городского, так и сельского типа.

Если инспектор ГПН в силу своей загруженности не выявил какие-либо нарушения ПБ, то нарушения могут заметить обычные граждане и обратиться в органы ГПН.

Рассмотрение обращений различных субъектов отношений по вопросам обеспечения ПБ – это одна из основных функций органов ГПН, которую они исполняют в рамках своей компетенции [4].

Граждане, заметившие какие-либо нарушения требований ПБ, которые могут привести к пожароопасной ситуации, в силу нехватки своего времени или же незаинтересованности не сообщают в отдел надзорной деятельности и профилактической работы. Это можно проследить, анализируя динамику обращений граждан в органы МЧС России за 2017 г. [2].

Количество обращений, поступивших от граждан в территориальные органы и организации МЧС России, в 2017 г. составило более 69,8 тыс. Из них непосредственно в центральном аппарате МЧС России принято, зарегистрировано и рассмотрено более 13,9 тыс. обращений.

За 2017 г. в министерство поступили обращения граждан, направленные из:

- управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций – 20,76 % (2 638) от общего количества поступивших обращений;
- Аппарата Правительства Российской Федерации – 2,2 % (265);
- министерств и ведомств, общественных и других организаций и предприятий – 4,3 % (601);
- палат Федерального Собрания Российской Федерации – менее 1 % (132);
- непосредственно от граждан – 73,8% (10 271).

Все поступившие обращения граждан зарегистрированы и направлены на исполнение в соответствующие структурные подразделения.

Количество обращений граждан, поступивших из Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации, за рассматриваемый период составило 2 903.

Количество обращений, поступивших на интернет-портал МЧС России в раздел «Вопрос Министру», составило 4 104.

Из статистических данных наглядно видно, что обращений граждан очень мало, всего 69 800, в то время как численность населения России на 2017 г. составляла 144,5 млн чел.

Обычные граждане в основном не разбираются в требованиях ПБ и в том, какие требования должны соблюдаться на объектах, также у граждан нет мотивации, чтобы своевременно сообщить о каком-либо нарушении требований ПБ. Несмотря на ежедневную работу инспекторского состава, пожары происходят каждый день по тем либо иным причинам [5].

Для того чтобы каждый человек был заинтересован в помощи надзорным органам, существует идея разработать систему «Добровольный инспектор». Смысл системы заключается в следующем: гражданин, заметивший нарушение требований ПБ, обращается в структурное подразделение МЧС России. Сотрудник отдела немедленно организует внеплановую проверку на объект защиты, где обнаружено нарушение, чтобы удостовериться в полученной информации, и если информация оказывается достоверной, то инспектор проводит проверочные мероприятия в отношении объекта защиты и (или) привлекает к административной ответственности [5].

Данная практика поможет снизить количество нарушений требований ПБ, обычные граждане будут иметь стимул помогать контрольным и надзорным органам, а, следовательно, число пожаров будет снижаться. Пожар – это крайне опасное явление, приводящее к разрушениям зданий и сооружений, ущербу материальным и культурным ценностям страны, в наихудшем случае – к гибели людей.

Проанализировав рис. 3, видно, что количество пожаров и погибших людей на пожарах за 2012–2017 гг. имеет устойчивую тенденцию снижения [2], но, тем не менее, в 2017 г.

зафиксировано более 7,5 тыс. чел. погибших, в том числе детей. Пожары – это серьезная проблема для нашей страны. Только в 2017 г. материальный ущерб достиг 14 217,3 млн руб. Пожар – чрезвычайно опасное явление, поэтому легче его предупредить, чем бороться с его последствиями [6].



Рис. 3. Статистические данные по пожарам и погибшим на них людям на территории Российской Федерации за 2012–2017 гг.

На помощь в борьбе с пожарами могут прийти обычные граждане – добровольные инспекторы.

Общественный контроль, как правило, осуществляется в рамках обеспечения законных интересов граждан, а также их прав, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации. Общественный контроль позволит повысить прозрачность, открытость, а также будет способствовать эффективности деятельности органов исполнительной власти на соответствующих уровнях, осуществляющих в соответствии с федеральным законодательством публичные слушания.

Добровольный (общественный) инспектор вправе:

- фиксировать при помощи фото-видеосъемки правонарушения в области ПБ и направлять данные материалы, которые указывают на наличие признаков административного правонарушения, в надзорные органы МЧС России;
- содействовать мерам по обеспечению сохранности доказательств на местах совершения указанных правонарушений;
- обращаться как в органы государственной власти, так и к должностным лицам о предоставлении своевременной, достоверной, полной информации о состоянии ПБ.

Основные задачи граждан, участвующих в добровольных мероприятиях:

- оказание содействия структурным подразделениям, уполномоченным на проведение контрольных (надзорных) мероприятий в предупреждении, выявлении и пресечении нарушений обязательных и лицензионных требований;
- оказание помощи гражданам в защите их законных прав и интересов в соответствующей области.

Для привлечения большего количества граждан к деятельности добровольцев и введения ее в рамки правового поля необходимо разработать официальное приложение «Добровольный инспектор», которое позволит начать активную работу в исследуемой области.

## Литература

1. О федеральном государственном пожарном надзоре: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 апр. 2012 г. № 290. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».
2. МЧС России. URL: <http://www.mchs.gov.ru> (дата обращения: 07.11.2018).
3. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федер. закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности: Приказ МЧС России от 30 нояб. 2016 г. № 644. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О пожарной безопасности: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## КЛАССИФИКАЦИЯ НОРМАТИВНЫХ ДОКУМЕНТОВ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ПОЖАРНУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ НА ОБЪЕКТАХ ХРАНЕНИЯ НЕФТЕПРОДУКТОВ

**Н.В. Петрова;**

**И.Д. Чешко, доктор технических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации;**

**А.А. Воронцова, кандидат физико-математических наук.**

**Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Проведена классификация нормативных правовых актов и нормативных документов в области пожарной безопасности, которые рекомендуется использовать при производстве судебной нормативной пожарно-технической экспертизы по пожарам объектов хранения нефтепродуктов. Разработана структура и проведено заполнение электронной базы данных, обеспечивающей поиск требований в нормативных документах при проведении таких экспертиз.

*Ключевые слова:* судебная нормативная пожарно-техническая экспертиза, объекты хранения нефтепродуктов, нормативные документы по пожарной безопасности, нормативные акты, требования пожарной безопасности

## CLASSIFICATION OF NORMATIVE DOCUMENTS REGULATING FIRE SAFETY AT OIL PRODUCT STORAGE FACILITIES

N.V. Petrova; I.D. Cheshko; A.A. Vorontsova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The classification of regulatory legal acts and regulatory documents in the field of fire safety, which are recommended for use in the production of judicial regulatory fire technical expertise on fires of storage facilities for petroleum products. A structure has been developed and an electronic database has been completed, which ensures the search for requirements in regulatory documents during such examinations.