

Аналитическая статья

УДК 614.841.315; DOI: 10.61260/2304-0130-2026-1-10-18

## **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОЖАРНЫЙ НАДЗОР – СТЫК ПРАВА, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОЖИДАНИЙ**

✉ Андреева Елена Сергеевна;

Крылов Юрий Николаевич;

Гайдукевич Александр Евгеньевич.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, Санкт-Петербург, Россия

✉ [elena9028\\_90@mail.ru](mailto:elena9028_90@mail.ru)

*Аннотация.* Рассматривается актуальная проблема, находящаяся на пересечении норм пожарной безопасности, законодательного регулирования надзорной деятельности и уголовного преследования должностных лиц надзорных органов в Российской Федерации. Проанализирована статистика пожаров и нормативно-правовая база. Сделан следующий вывод: несмотря на то, что основная доля пожаров с тяжелыми последствиями происходит в жилом секторе, действующие нормы права позволяют скрыться от проверок представителям «нелегальных» социальных услуг, а обвинения в недобросовестном исполнении служебных обязанностей предъявляют сотрудникам Государственного пожарного надзора, не имеющим законных оснований для приостановления деятельности данных объектов. В заключение приводятся ряд предложений по созданию механизмов выявления объектов, эксплуатирующихся не по назначению, и предотвращению резонансных трагедий с массовой гибелью граждан.

*Ключевые слова:* пожарная безопасность, контрольно-надзорные мероприятия, частная собственность, нелегальный бизнес, законодательный пробел

**Для цитирования:** Андреева Е.С., Крылов Ю.Н., Гайдукевич А.Н. Федеральный государственный пожарный надзор – стык права, профессиональных обязанностей и общественных ожиданий // Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности. 2026. № 1. С. 10–18. DOI: 10.61260/2304-0130-2026-1-10-18

### **Введение**

По статистике, самая большая доля пожаров, происходящих ежегодно на территории Российской Федерации, приходится на объекты жилого назначения: частные домовладения, квартиры и общежития.

Резонансные случаи происшествий в помещениях, эксплуатируемых для предоставления услуг, при этом имея статус жилого дома, либо его части:

15 декабря 2020 года в Башкирии полностью сгорел пансионат «Дом милосердия»: погибли 11 человек (рис. 1). По версии Следственного комитета Российской Федерации, владелица пансионата с начала 2018-го по декабрь 2020 года, организовав дом престарелых, оказывала социальные услуги, не отвечающие требованиям безопасности, по присмотру, проживанию, питанию и уходу на дому не менее чем за 14 пожилыми постояльцами. Кроме того, по данным следствия, в доме не было противопожарной системы безопасности: отсутствовал эвакуационный выход, были нарушения при эксплуатации обогревательных электрических приборов.

Следственный комитет Российской Федерации предъявил обвинение в халатности по делу о гибели 11 человек при пожаре в частном доме престарелых заместителю начальника отдела надзорной деятельности Главного управления МЧС России по Башкирии. Решением суда инспектор был признан виновным и приговорен к 3 годам лишения свободы условно с испытательным сроком на 4 года. Также в течение 3 лет ему было запрещено заниматься деятельностью в сфере пожарной безопасности [1].



**Рис. 1. 15 декабря 2020 года в селе Ишбулдино Абзелиловского района Башкирии произошёл пожар в частном доме престарелых**

20 января 2020 г. в городе Пермь, в подвале жилой пятиэтажки прорвало трубу отопления, кипятком хлынул в номера мини-отеля «Карамель», который располагался в цокольном этаже дома (рис. 2). Погибли четверо взрослых и ребенок, шесть человек получили ожоги. Важно то, что «Карамель» функционировала как гостиница, а по закону организация гостиничной деятельности не подлежит лицензированию. Гостиница может размещаться только в нежилых помещениях, а подвал, по сути, как раз такое помещение. Кроме того, в России действует заявительный порядок открытия бизнеса для таких объектов, то есть не требуются разрешительные документы. Кроме того, в данном случае не требовалось и согласие жильцов этого дома. Владельцы мини-отеля зарегистрировались, как индивидуальный предприниматель (ИП) и начали работать. МЧС России проводило проверки и вынесло предписание об устранении нарушений: не был оборудован эвакуационный выход [2].

Инспектор, обвиняемый в халатности по статье 293 УК России, после двух лет судебных тяжб смог доказать свою невиновность [3]. К сожалению, данный случай является исключением из судебной практики по делам подобного рода.

9 января 2021 г. в нелегальном частном доме для престарелых в поселке Боровский Тюменской области произошел пожар (рис. 3). От отравления угарным газом погибли семь человек. По данным следствия, старший инспектор государственного пожарного надзора из Тюменской области знал, что на обслуживаемой им территории располагается незаконный пансионат для пожилых людей. С 2019 по 2021 гг. он не принимал мер для того, чтобы пресечь допускаявшиеся в нем нарушения требований пожарной безопасности.



**Рис. 2. 20 января 2020 года в городе Пермь в подвале жилой пятиэтажки прорвало трубу отопления мини-отеля «Карамель»**

Инспектор обвинялся в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 293 УК Российской Федерации «Халатность» [3]. Суд назначил ему наказание в виде лишения свободы, условно, сроком на 3 года, с испытательным сроком 3 года и лишением права занимать должности государственной службы 2 года [4].



**Рис. 3. 9 января 2021 года в частном доме престарелых в поселке Боровский Тюменской области произошел пожар**

24 декабря 2022 г. в незаконном приюте Кемерово произошел пожар, приведший к гибели 23 человек, – ещё пятеро пострадали (рис. 4). По результатам экспертизы источник возгорания находился не внутри здания, а снаружи – в электрощите, расположенном на внешней стене строения. 6 марта 2025 г. пожарный инспектор был осуждён за последствия пожара в нелегальном доме престарелых в Кемерово. Суд приговорил инспектора к наказанию в виде 4 лет колонии-поселения с лишением права занимать должности на государственной службе сроком на 4 года по ч. 3 ст. 293 УК России («Халатность») [3]. По версии следствия инспектор МЧС России в феврале 2022 г. выявил

в приюте нарушения требований пожарной безопасности. При этом он не привлёк к ответственности владельцев приюта и не принял меры по запрету деятельности этого заведения [5].



**Рис. 4. 24 декабря 2022 года в незаконном приюте Кемерово произошел пожар, приведший к гибели 23 человек**

27 января 2026 года в нелегальном хостеле, расположенном в частном жилом доме микрорайоне Салтыковка городского округа Балашиха Московской области произошёл пожар, погибли четыре человека (рис. 5). На момент написания статьи идет следствие [6].



**Рис. 5. 27 января 2026 года в нелегальном хостеле, расположенном в частном жилом доме Московской области, произошёл пожар, погибли четыре человека**

### **Аналитическая часть**

Все вышерассмотренные происшествия произошли в зданиях частных владений, что на сегодняшний день является пробелом в законодательстве, из-за которого инспектор федерального государственного пожарного надзора (ФГПН), при возникновении общественного резонанса, оказывается на скамье подсудимых.

Рассмотрим этот нюанс с точки зрения законодательства [7, 8].

Основными целями введения Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (ФЗ № 248-ФЗ) были:

- снижение давления на бизнес путем сокращения количества проверочных мероприятий;
- переход на дистанционное и онлайн взаимодействие (ст. 21, 40);
- приоритет на профилактические мероприятия: меры стимулирования добросовестности, самообследование, профилактический визит (ст. 8, 48, 51, 52);
- независимая оценка обязательных требований (ст. 54);
- членство в саморегулируемой организации (ст. 55);
- страхование как основание для освобождения от плановой проверки (п. 9 ст. 25);
- сокращение сроков проверки до 10 дней (ст. 72, 73);
- возможность отмены результатов контрольно-надзорных мероприятий (ст. 91) [7].

Учет самих объектов надзора в системе МЧС России регламентирован «Порядком и критериями отнесения объектов защиты к определенной категории риска» согласно Приложению № 2 постановления Правительства Российской Федерации «О федеральном государственном пожарном надзоре» («Положение о федеральном государственном пожарном надзоре») (Положение о ФГПН), который гласит, что категория риска присваивается на основании данных, внесенных в «Автоматизированную аналитическую систему поддержки и управления контрольно-надзорными органами Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (ААС КНД) (рис. 6) [9]. Из чего следует, что прежде, чем выйти на объект и провести контрольно-надзорное мероприятие, инспектор обязан проделать ряд действий по внесению объекта в базы, предусмотренные законодательством и присвоению объекту надзора категории риска, а если данная процедура по внесению объекта в реестры и данных о контрольно-надзорном мероприятии в ФГИС «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий» (ЕРКНМ) (рис. 7) [10] соблюдена не будет – это будет означать, что проверка проведена не законно.

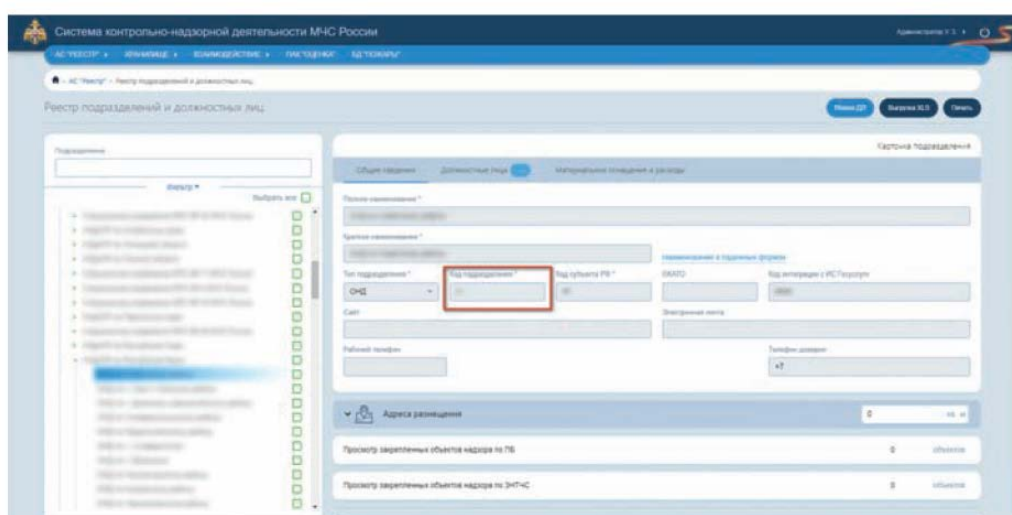


Рис. 6. ААС КНД

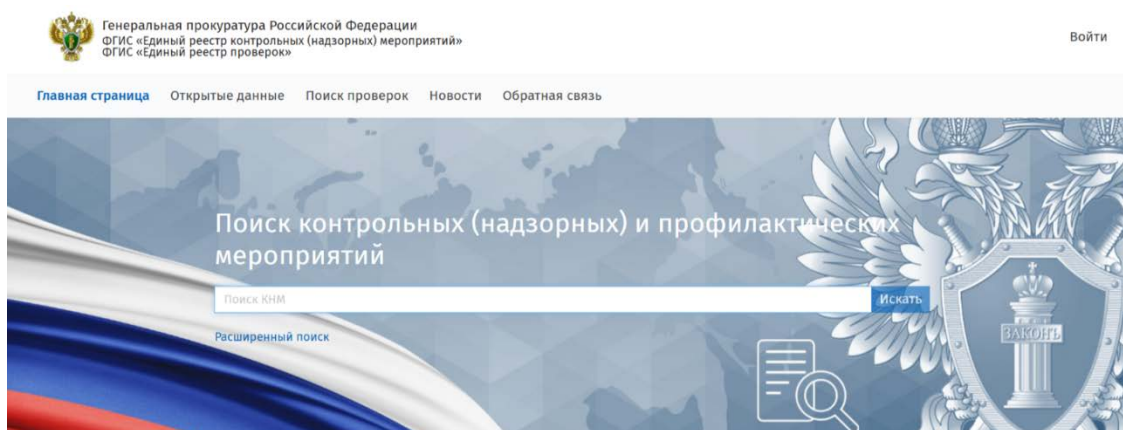


Рис. 7. ЕРКНМ

В Приложении № 1 к приложению № 2 в Положении о ФГПН, которое является основным документом ФГПН, для ведения реестра поднадзорных объектов в ААС КНД понятие такого объекта надзора, как «частный жилой дом», «жилой дом» или «жилое помещение», отсутствует. Ввиду этого данные объекты не являются объектом надзора ФГПН, не могут быть внесены в базы ААС КНД и ЕРКНМ, а отсюда следует, что инспектор государственного пожарного надзора в рамках действующего законодательства не имеет права проводить проверку на объектах частных домовладений [10].

На стороне домовладельцев ст. 25 Конституции Российской Федерации [11]. Из данной статьи вытекает основная лазейка для «бизнесменов» – в соответствии с Конституцией Российской Федерации жилище является неприкосновенным, и никто не вправе проникать в него против воли проживающих лиц.

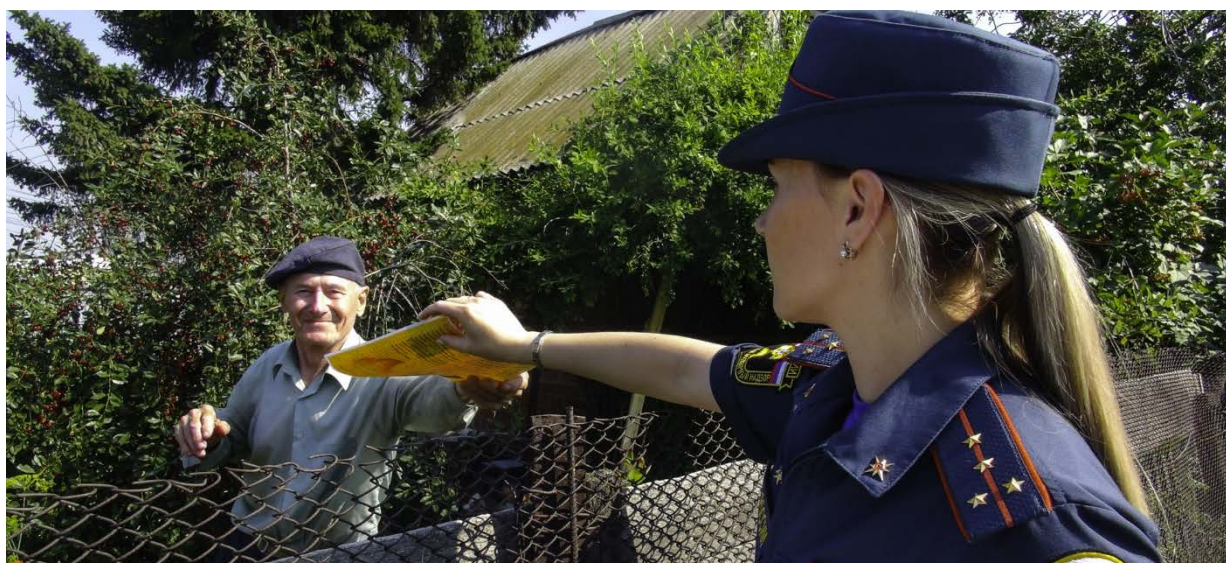


Рис. 8. Профилактические мероприятия, проводимые сотрудниками ГПН в частном секторе

Положением о ФГПН установлено, что основанием для включения планового контрольного (надзорного) мероприятия в план проведения контрольных (надзорных) мероприятий является истечение в году проведения контрольного (надзорного) мероприятия установленной периодичности с даты:

- ввода объекта надзора в эксплуатацию;
  - окончания проведения последнего планового контрольного (надзорного) мероприятия [10].
- Для частных, садовых домов и иных построек (гаражей, бань, хозяйственных блоков)

разрешение на ввод в эксплуатацию не требуется. Это предусмотрено ч. 17 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации [12]. Аналогом разрешения на ввод в данном случае является уведомление о соответствии построенных или реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности [12].

В реальности инспектора ФГПН выходят в «частный сектор» исключительно в рамках профилактических мероприятий либо по поступившим жалобам, проводят разъяснительные беседы о соблюдении требований пожарной безопасности с гражданами без проникновения в частную собственность (рис. 8).

В п. 36.1 положения о ФГПН содержится порядок действий при выявлении подобных «организаций» на поднадзорных территориях [9].

Так как мы живем в правовом государстве, многие виды деятельности попадают в разрез регулирования государства, но не все. Любой человек в своем частном доме может вести предпринимательскую деятельность по уходу за престарелыми гражданами, сдавать дом посуточно или на длительный срок, но при этом не оформлять данную деятельность по закону и эксплуатировать свой дом, как ему угодно. К сожалению, из-за несоблюдения законодательства в сфере пожарной безопасности, пожары в таких заведениях приводят к массовой гибели людей, а на скамье подсудимых оказывается инспектор, который не имел законного права даже зайти на территорию такого объекта.

Сотрудники МЧС России – должностные лица ФГПН, опытные специалисты, сталкиваются с законодательной мясорубкой наравне с людьми, которые зачастую ведут незаконную предпринимательскую деятельность в помещениях, не отвечающих требованиям пожарной безопасности, и подвергают потребителей услуг риску с целью получения финансовой выгоды. Их увольняют со службы в ФПС ГПС МЧС России по отрицательным статьям и запрещают занимать должности государственной службы.

### Заключение

По статистике за 12 месяцев 2025 г. произошло 317 311 пожаров (за аналогичный период прошлого года (АППГ) – 347 442, -8,7 %), на которых погиб 6 521 человек (АППГ – 7 575, -13,9 %). Наибольшее количество пожаров произошло в жилых домах [13, 14].

В целях снижения количества пожаров сотрудниками МЧС России проводится колоссальная работа по профилактике и информированию населения о соблюдении мер пожарной безопасности.

Проведенный анализ показывает, что в России существует системная проблема, лежащая на стыке законодательства, надзора и обеспечения пожарной безопасности. С одной стороны, объекты жилого назначения – частные дома и квартиры являются местом возникновения большинства пожаров с печальными последствиями. С другой стороны действующее правовое поле создает серьезные препятствия для эффективного предупреждения трагедий в случаях, когда эти жилые помещения используются для коммерческой деятельности (пансионаты, хостелы, мини-отели), особенно в нелегальном формате.

Ключевым противоречием является несовершенство законодательной базы:

– правовая «невидимость» частного жилья для надзора: жилые помещения, согласно регламентам, не являются объектами ФГПН, что лишает инспекторов законных оснований для проведения контрольно-надзорных мероприятий;

– законодательные ограничения: введенный ФЗ № 248-ФЗ, при всех его положительных сторонах для бизнеса, ужесточил процедуру проверок, сделав их невозможными без внесения объекта в реестры, куда частные жилые дома по определению не попадают [6];

– правовая лазейка для нелегального бизнеса: заявительный порядок регистрации отдельных видов деятельности (как ИП) в сочетании с конституционной неприкосновенностью жилища позволяет предпринимателям минимизировать затраты,

организуя услуги в помещениях, изначально не предназначенных для этого, игнорируя требования пожарной безопасности.

Результатом этого правового пробела становятся трагедии с массовой гибелью людей. Парадоксально, но по итогам этих происшествий к уголовной ответственности по статье «Халатность» зачастую привлекаются именно сотрудники МЧС России – те, кто в рамках действующих норм был фактически лишен возможности легально пресечь нарушения.

Для разрыва этого порочного круга необходима комплексная законодательная инициатива, направленная не на ужесточение наказания для проверяющих, а на создание эффективных механизмов:

- легализации и выведения из «тени» социально значимых услуг, оказываемых в жилом фонде;
- наделения контрольно-надзорных органов четкими и реализуемыми полномочиями по превентивной работе с такими объектами, особенно при поступлении сигналов;
- усиления межведомственного взаимодействия (МЧС, Роспотребнадзор, прокуратура, органы местного самоуправления) для оперативного выявления и пресечения незаконной деятельности в жилых помещениях, используемых как объекты предпринимательства;

Только устранение этого законодательного дисбаланса позволит перейти от реакции на уже случившиеся катастрофы к их реальному и законному предотвращению, защитив жизни граждан и сняв необоснованные риски с должностных лиц, призванных обеспечивать безопасность.

#### **Список источников**

1. Комсомольская правда: Дом милосердия превратился в пепелище. URL: <https://www.ufa.kp.ru/daily/21712100/4338658/> (дата обращения: 16.02.2026).
2. Комсомольская правда: 5 погибших и 6 пострадавших. URL: <https://www.perm.kp.ru/daily/27080/4152141/> (дата обращения: 16.02.2026).
3. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Первый канал: В Тюменской области расследуют обстоятельства трагедии в нелегальном доме престарелых. URL: [https://www.1tv.ru/news/2021-01-10/399682-v\\_tyumenskoy\\_oblasti\\_rassleduyut\\_obstoyatelstva\\_tragedii\\_v\\_nelegalnom\\_dome\\_prestarelyh](https://www.1tv.ru/news/2021-01-10/399682-v_tyumenskoy_oblasti_rassleduyut_obstoyatelstva_tragedii_v_nelegalnom_dome_prestarelyh) (дата обращения: 16.02.2026).
5. Комсомольская правда: Стала известна причина пожара в незаконном приюте в Кемерове, где погибли 23 человека. URL: <https://www.kp.ru/online/news/6331247/> (дата обращения 16.02.2026).
6. Москва Онлайн: Развели костер, чтобы согреться? URL: <https://msk1.ru/text/criminal/2026/01/27/76234804/> (дата обращения: 16.02.2026).
7. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закон от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. О федеральном государственном пожарном надзоре: постановление Правительства Российской Федерации от 12 апр. 2012 г. № 290. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апр. 2015 г. № 415: постановление Правительства России от 16 апр. 2021 г. № 604. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Конституция Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 28 дек. 2004 г. № 190-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Анализ обстановки с пожарами и их последствиями на территории Российской Федерации за 12 месяцев 2025 года. М.: Департамент надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России, 2026. 17 с.
14. Пожары и пожарная безопасность в 2024 г. Статистика пожаров и их последствий: информ.-аналит. сб.. Балашиха: ФГБУ ВНИИПО МЧС России, 2025. 112 с.

Информация о статье: статья поступила в редакцию: 21.02.2026; принята к публикации: 26.02.2026

*Сведения об авторах:*

**Андреева Елена Сергеевна**, обучающийся Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: elena9028\_90@mail.ru, SPIN-код: 3306-5898

**Крылов Юрий Николаевич**, обучающийся Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: kryl0v84@yandex.ru.

**Гайдукевич Александр Евгеньевич**, обучающийся Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), SPIN-код: 8653-4589