

# ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

---

---

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**В.С. Михайлова;**

**А.М. Сулейманов, кандидат педагогических наук.**

**Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены вопросы лицензирования в области пожарной безопасности. Проведен анализ законопроектов, направленных на изменение действующего порядка лицензирования. Сделан вывод о возможной отмене института лицензирования в области пожарной безопасности.

*Ключевые слова:* лицензирование, деятельность, пожарная безопасность

## SOME ISSUES OF LICENSING IN THE FIELD OF FIRE SAFETY

V.S. Mikhailova; A.M. Suleymanov.

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

Article analyzes the problems of licensing in the field of fire safety. Bills about changing current licensing procedures were analyzed. Conclusion is about possible abolition of licensing institute in the field of fire safety.

*Keywords:* licensing, operations, fire safety

В современных экономических условиях развития в России актуальной является проблема надзора (контроля) государства за деятельностью экономических субъектов. Одним из видов такого надзора (контроля) является лицензирование.

В России лицензирование отдельных видов деятельности регулируется Федеральным законом Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ФЗ РФ № 99-ФЗ) [1].

В соответствии со ст. 2 ФЗ РФ № 99-ФЗ лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности.

Основными принципами осуществления лицензирования являются:

– обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации;

– установление лицензируемых видов деятельности федеральным законом;

– установление федеральными законами единого порядка лицензирования отдельных видов деятельности на территории Российской Федерации;

– установление исчерпывающих перечней лицензионных требований в отношении лицензируемых видов деятельности положениями о лицензировании конкретных видов деятельности;

– открытость и доступность информации о лицензировании, за исключением информации, распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– недопустимость взимания с соискателей лицензий и лицензиатов платы за осуществление лицензирования, за исключением уплаты государственной пошлины в размерах и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

– соблюдение законности при осуществлении лицензирования.

Основными критериями, по которым отдельные виды деятельности подлежат лицензированию, выступают возможность нанесения указанного ущерба, а также невозможность осуществления регулирования иными методами.

По справедливому мнению некоторых исследователей, основными эффектами лицензирования являются избирательный допуск лиц к осуществлению лицензируемой деятельности, усиление ответственности за нарушение лицензионных требований и условий, использование государством полученных в процессе лицензирования информации и средств, ограничение конкуренции, укрупнение структуры рынка. Вместе с тем негативные эффекты лицензирования связываются с особенностями работы государственных органов. Ввиду этого государственное вмешательство представляется целесообразным тогда и только тогда, когда предельная ценность его результата для общества не меньше предельной ценности общественных затрат [2].

Регулирующее воздействие государства на экономику посредством лицензирования отдельных видов деятельности реализуется через лицензирующие органы. Так, согласно ст. 3 ФЗ РФ № 99-ФЗ лицензирующими органами признаются уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, а в случае передачи осуществления федеральных полномочий в области лицензирования на региональный уровень – органы исполнительной власти субъектов Федерации, осуществляющие лицензирование.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» [3] к компетенции Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий отнесено лицензирование следующих видов деятельности:

– деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений;

– деятельность по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры.

Одним из приоритетных направлений экономического развития Российской Федерации является снятие избыточных административных барьеров на пути предпринимательской активности. В частности, в настоящее время производится замена регулятивных функций со стороны государства по лицензированию отдельных видов деятельности и оказания услуг на механизм саморегулирования.

В связи с этим в декабре 2009 г. в Государственную думу Российской Федерации был внесен на рассмотрение Проект Федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности» [4].

Законодательную основу институт саморегулируемых организаций (СРО) получил в связи с принятием Федерального закона Российской Федерации от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [5]. Членство в СРО может быть как добровольным, так и обязательным. В частности, обязательное саморегулирование предусмотрено в отношении арбитражных управляющих; оценщиков; аудиторов и аудиторских организаций; строительных, проектных и изыскательских организаций; теплоснабжающих организаций; субъектов, осуществляющих энергетическое обследование; ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов; участников кредитной кооперации.

Разработчики законопроекта отмечают, что система лицензирования выполнила свою функцию, что подтверждается успешным функционированием автоматических систем противопожарной защиты на объектах реального сектора экономики и способствовало увеличению количества обнаружений пожаров в начальной стадии с 36,7 % в 2000 г. до 42,1 % в 2007 г., при этом стоимость спасенных материальных ценностей на пожарах за аналогичный период выросла в 2,6 раза [6].

Также, по их мнению, создание СРО в области пожарной безопасности позволит исключить действующий порядок лицензирования в области пожарной безопасности и передать эти функции СРО, а также определить четкие стандарты и правила ведения предпринимательской деятельности, осуществления контроля и надзора за своими членами и их ответственности.

Преимущество саморегулирования заключается в повышении конкурентоспособности членов саморегулируемой организации на рынке за счет новых инструментов ответственности, в том числе:

- субсидиарной материальной ответственности членов СРО за счет формирования компенсационного фонда;
- страхования ответственности и иных связанных с выполнением работ и оказанием услуг рисков;
- использования добровольной сертификации как гаранта надежности и качества выполненных услуг [7].

Между тем ряд исследователей полагает, что замена лицензирования в области пожарной безопасности институтом СРО может повлечь негативные последствия.

Так, Ю.Г. Лескова полагает, что принятие такого законопроекта может привести к созданию двойного барьера на пути развития малого и среднего предпринимательства в области пожарной безопасности, так как отдельные виды работ, отнесенные Федеральным законом Российской Федерации от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» к работам и услугам в области пожарной безопасности, вошли в перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выполнение которых, как известно, с 1 января 2010 г. возможно только членами СРО, получившими допуск. Принятие названного законопроекта может привести к ситуации, когда предприятиям придется вступать сразу в несколько СРО – и в области пожарной безопасности, и в строительной сфере [8].

До настоящего времени данный законопроект не был принят, однако, по мнению авторов, это лишь вопрос времени, так как большинство властных структур заинтересовано в его принятии. Так, например, 5 марта 2014 г. Советом Федерации Федерального собрания Российской Федерации было принято Постановление № 64-СФ «О результатах функционирования Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и перспективах ее развития в субъектах Российской Федерации в современных условиях», в котором Государственной думе Федерального Собрания Российской Федерации рекомендовано ускорить его рассмотрение [9].

В Докладе директора Департамента надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России В.И. Климкина «Этапы реформирования надзорной деятельности в 2014-2015 гг. Предварительные результаты и пути развития» также отмечается, что необходимо реализовать в самое ближайшее время мероприятия по замене разрешительного механизма лицензирования механизмом саморегулирования [10].

Интересно отметить, что ранее, а именно с 1 января 2012 г. на основании ФЗ РФ № 99-ФЗ вводилось лицензирование деятельности по тушению лесных пожаров. В предыдущем Федеральном законе Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [11], она не входила в перечень видов деятельности, на осуществление которых требовалось получение лицензии.

Однако на практике лицензирование деятельности по тушению лесных пожаров оказалось крайне не эффективным, в связи с чем, заинтересованными лицами неоднократно принимались определенные меры по его отмене. Так, в 2012 г. в Государственную думу Российской Федерации вносился Проект Федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в ст.ст. 12 и 24 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» [12]. Законопроектом предлагалось отменить лицензирование указанного вида деятельности. В качестве оснований для отмены лицензирования деятельности по тушению лесных пожаров в пояснительной записке к законопроекту указывалось, что введение лицензирования такой деятельности резко сократит число организаций, имеющих право и возможности тушить лесные пожары на начальной стадии, в том числе добровольческих формирований, предприятий лесного и сельского хозяйства [13].

Впоследствии на основании Федерального закона Российской Федерации от 14 октября 2014 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [14] лицензирование деятельности по тушению лесных пожаров было все-таки отменено.

Таким образом, проведенный анализ показал, что в самое ближайшее время можно ожидать отмены лицензирования в области пожарной безопасности и введения института СРО. Соответственно, вместо получения лицензии для осуществления деятельности в этих сферах необходимо будет получить допуск от соответствующей СРО.

## **Литература**

1. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федер. закон Рос. Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19. Ст. 2716.
2. Малахов С.А. Лицензирование деятельности в механизме государственного регулирования: социально-экономический аспект: дис. ... канд. экон. наук. Волгоград, 1997. С. 10–11.
3. Об организации лицензирования отдельных видов деятельности: Постановление Правительства Рос. Федерации от 21 нояб. 2011 г. № 957 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6931
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности: Проект Федер. закона Рос. Федерации № 305620-5. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».
5. О саморегулируемых организациях. Федер. закон Рос. Федерации от 1 дек. 2007 г. № 315-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49. Ст. 6076.
6. Проект Федер. закона Рос. Федерации № 305620-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности»: Пояснит. записка. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».
7. Сулейманова М.В. Некоторые актуальные проблемы формирования механизма обеспечения и развития продовольственной безопасности в субъектах России: сб. трудов: Междунар. науч.-практ. конф. «Подготовка кадров в системе предупреждения и ликвидации последствий ЧС». СПб.: С.-Петербур. ун-т ГПС МЧС России, 2014.

8. Лескова Ю.Г. Концептуальные правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М.: Статут, 2013.

9. О результатах функционирования Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и перспективах ее развития в субъектах Российской Федерации в современных условиях: Постановление Совета Федер. Федер. Собрания Рос. Федерации № 64-СФ. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

10. Климкин В.И. Этапы реформирования надзорной деятельности в 2014–2015 гг. Предварительные результаты и пути развития: сб. материалов Всерос. сбора по подведению итогов деятельности Единой государственной системы предупреждения и Пояснит. записка к Проекту Федер. закона Рос. Федерации ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2014 г. и постановке задач на 2015 г. М., 2014. С. 105.

11. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федер. закон Рос. Федерации от 8 авг. 2001 г. № 128-ФЗ // Рос. газ. 2001 г. 10 авг. № 153–154.

12. О внесении изменений в ст.ст. 12 и 24 Федер. закона «О лицензировании отдельных видов деятельности: Проект Федер. закона Рос. Федерации. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

13. О внесении изменений в ст.ст. 12 и 24 Федер. закона Рос. Федерации «О лицензировании отдельных видов деятельности»: Пояснит. записка к Проекту Федер. закона Рос. Федерации. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

14. О внесении изменений в Кодекс Рос. Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Рос. Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Рос. Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закон Рос. Федерации от 14 окт. 2014 г. № 307-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 42. Ст. 5615.