

НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Обзорная статья

УДК 614.849; DOI: 10.61260/2304-0130-2024-1-4-8

ОСОБЕННОСТИ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ В НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Хмельницкая Виолетта Владимировна;

Юмангулов Марат Азгатович;

✉ Кузьмина Татьяна Анатольевна.

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

✉ kuzmina@igps.ru

Аннотация. Рассмотрены примеры нормативного закрепления реформирования контрольных (надзорных) мероприятий в части появления новых видов мероприятий. Подчеркнута важность профилактической деятельности, отражающей сегодняшние реалии осуществления контрольных (надзорных) мероприятий. Затронуты вопросы моратория на проверки до 2030 г. Приведены виды профилактических мероприятий, обозначены особенности профилактических визитов. Сделан вывод об отличиях отдельных терминологических составляющих, упоминаемых в постановлении Правительства Российской Федерации «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» и Федеральном законе «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» с констатацией особенностей трактовки термина «обязательный профилактический визит».

Ключевые слова: пожарная безопасность, пожарный надзор, изменения в надзоре, профилактика пожаров, контрольно-надзорная деятельность

Для цитирования: Хмельницкая В.В., Юмангулов М.А., Кузьмина Т.А. Особенности профилактических мероприятий в надзорной деятельности // Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности. 2024. № 1. С. 4–8. DOI: 10.61260/2304-0130-2024-1-4-8.

Введение

На сегодняшний день происходит реформа контрольных (надзорных) мероприятий, мысль о которой зародилась еще в 2015–2016 гг., а нормативно окончательно закрепились в 2020 г. [1]. Так, 1 июля 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (ФЗ № 248) [2], который ввел новые контрольные (надзорные) мероприятия по сравнению с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», который сегодня не применяется по отношению к федеральному государственному пожарному надзору [3]. К примеру, в ФЗ № 248 можно видеть новые мероприятия для надзора в области пожарной безопасности, а именно инспекционный визит и выборочный контроль. Также стоит отметить, что в ФЗ № 248 большое внимание уделяется профилактической деятельности.

Важность профилактической деятельности [4] подчеркивается постановлением Правительства Российской Федерации «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (ППРФ № 336) [5], которое отражает сегодняшние реалии осуществления контрольных (надзорных) мероприятий. Во всех контролирующих и надзорных органах идет тенденция на уменьшение нагрузки на малый и средний бизнес для поддержания предпринимателей и создания благоприятной обстановки в условиях санкций и непростой экономической ситуации в стране. Так, Генеральный прокурор Российской Федерации И.В. Краснов призвал соблюдать ограничения на проведение проверок. Как итог, за первую декаду 2022 г. было отменено около 200 тыс. контрольных (надзорных) мероприятий из 292 тыс. изначально запланированных [6].

Мораторий на проверки был продлен до 2030 г. [7]. Но объекты контроля (надзора) не могут остаться без какого-либо инспектирования и наблюдения. Значит, необходимо обратить большее внимание на профилактическую деятельность государственных органов. Данное утверждение подтверждается высказыванием Президента Российской Федерации на Петербургском международном экономическом форуме 17 августа 2023 г. Путин В.В. высказал свою позицию о том, что проверки в отношении субъектов предпринимательской деятельности, которые не относятся к высокой или чрезвычайно высокой категории риска, стоит отменить. А в отношении этих субъектов проводить только профилактические мероприятия [8]. Также в декабре 2023 г. правительством была утверждена Концепция совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 г., которая предусматривает, в том числе, внедрение новых подходов к профилактике нарушений [9].

Профилактика выходит на первый план среди контрольных (надзорных) мероприятий. Если рассматривать профилактическую деятельность в широком смысле, то необходимо обратиться к Федеральному закону «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [10, 11].

Также необходимо подчеркнуть, что теперь контролируемое лицо может самостоятельно подавать обращение на проведение профилактического визита. Данное действие оказывает методическую и консультирующую функцию для предпринимателей во многих профессиональных вопросах пожарной безопасности. Данную идею 4 августа 2023 г. высказал Президент Российской Федерации и поручил внести изменения в ФЗ № 248 и отдельные законодательные акты.

Виды профилактических мероприятий

На сегодняшний день контрольные (надзорные) мероприятия имеют ряд особенностей. Контрольные (надзорные) мероприятия можно разделить так, как показано на рис. 1 [12]. Проведение плановых и внеплановых мероприятий возможно лишь при определённых условиях [5, 12].



Рис. 1. Схема мероприятий, проводимых надзорными органами

Рассматривая профилактические мероприятия, выделяют следующие виды, проводимые органами государственного пожарного надзора (ГПН) (рис. 2) [12].

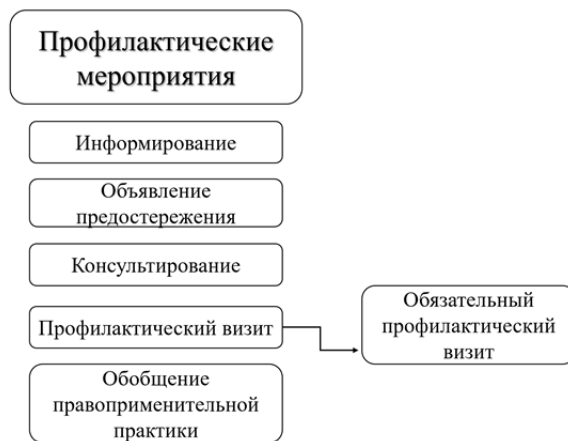


Рис. 2. Виды профилактических мероприятий, проводимых органами ГПН

Особенности профилактических визитов

Так, согласно ФЗ № 248, профилактический визит осуществляется должностным лицом органа ГПН в срок один рабочий день в форме профилактической беседы очно на фактическом месте нахождения объекта или с помощью средств аудио-, видеосвязи. Контролируемое лицо уведомляется о начале данного мероприятия не позднее пяти рабочих дней. Собственник, в свою очередь, вправе отказаться, обязательно уведомив об этом орган ГПН не позже трех дней до начала профилактического визита. При наличии сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений требований пожарной безопасности инспектор ГПН выдает предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований пожарной безопасности. Неисполнение выданного предостережения не влечет наступления юридической ответственности, однако контролируемые лица все равно заинтересованы в устранении нарушений, поскольку отработка предостережения является критерием добросовестности, который в перспективе может понизить категорию риска объекта, а значит, и уменьшить количество плановых надзорных мероприятий как следствие (рис. 3) [13].

| | | | |
|----|--|-----------|---|
| 20 | 12. Непредставление в установленном порядке декларации пожарной безопасности в отношении объекта защиты, для которого законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности предусмотрено проведение экспертизы проектной документации | Нет | 0 |
| 21 | 13. Непредставление подконтрольным лицом в срок, установленный в предостережении о недопустимости нарушения обязательных требований, уведомления о принятии мер на объекте по обеспечению соблюдения обязательных требований законодательства в области пожарной безопасности | Нет | 0 |
| 22 | 14. Наличие сведений о ненадлежащей работе при пожаре имеющихся автоматических систем противопожарной защиты | Да Нет | 0 |
| 23 | 15. Наличие сведений о приостановлении действия лицензии юридического лица, индивидуального предпринимателя на осуществление деятельности по техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности вследствие грубых нарушений лицензионных требований | Нет | 0 |
| 24 | 16. Предоставление контролируемым лицом договора страхования рисков причинения вреда (ущерба), объектом которого являются имущественные интересы контролируемого лица, связанные с его обязанностью возместить вред (ущерб) охраняемым законом ценностям, причиненный вследствие нарушения контролируемым лицом требований пожарной безопасности | Нет | 0 |
| | 17. Предоставление в добровольном порядке декларации пожарной безопасности (статья 64 Федерального закона "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности") в отношении объекта (наружной установки), для которого законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности предусмотрено проведение экспертизы проектной документации | Нет | 0 |

Рис. 3. Скриншот части интерфейса программного средства «Калькулятор отнесения объектов защиты к определенной категории риска при осуществлении федерального государственного пожарного надзора» (калькулятор): определение критериев добросовестности

Есть определенные категории объектов контроля, на которых разрешены плановые надзорные мероприятия, а именно отнесенные к категории чрезвычайно высокого и высокого риска. Но также в ППРФ № 336 указано, что плановые мероприятия взаимозаменяемы профилактическим визитом, поскольку данные категории объектов защиты до 2030 г. не включаются в планы проверок. В таком случае контролируемое лицо не может отказаться от данного визита. Также такой визит предусматривает возможность истребования документов, проведения инструментального обследования, осмотра, отбора проб (образцов), испытания и экспертизы. А срок, в свою очередь, может быть увеличен до трех рабочих дней или на срок осуществления экспертиз или испытаний по мотивированному представлению инспектора. В случае выявленных нарушений выдается предписание об устранении выявленных нарушений.

Какие же объекты контроля были отнесены к данной категории?

В свое время ППРФ № 336 дало исчерпывающий список (рис. 4):

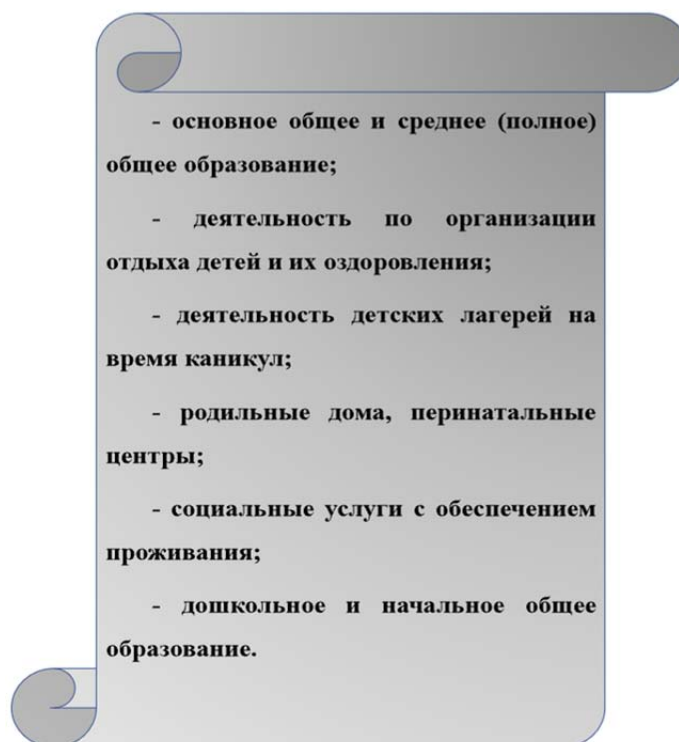


Рис. 4. Список объектов контроля, на которых допускалось проведение надзорных мероприятий в 2022 г., согласно ППРФ № 336

Заключение

Таким образом, можно проследить значимые изменения в нормативно-правовых актах и современные тенденции контрольной (надзорной) деятельности. Также прослеживаются отличия между профилактическим визитом в ФЗ № 248 и ППРФ № 336. В ФЗ № 248 упоминается «обязательный профилактический визит», но не дается четкого определения. Предполагаем, что законодатель вкладывает в это понятие профилактический визит согласно ППРФ № 336, тем самым разделяя понятия.

Список источников

1. Об обязательных требованиях в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

2. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

3. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закон Рос. Федерации от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года: Указ Президента Рос. Федерации от 1 янв. 2018 г. № 2. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

5. Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля: постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

6. Генпрокуратура России снижает надзорную нагрузку на бизнес // Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=72658490> (дата обращения: 05.03.2024).

7. О внесении изменений в некоторые акты правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 10 марта 2023 г. № 372 (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

8. Путин поручил перейти от проверок бизнеса к профилактике // ТАСС. URL: <https://tass.ru/ekonomika/18531487?ysclid=lsx4qj2tw247030586> (дата обращения: 05.03.2024).

9. Об утверждении Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 21 дек. 2023 г. № 3745-р. Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

10. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

11. О пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

12. О федеральном государственном пожарном надзоре: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 апр. 2012 г. № 290 (с изм. и доп.). Доступ из информ.-правового портала «КонсультантПлюс».

13. Калькулятор отнесения объектов защиты к определенной категории риска при осуществлении федерального государственного пожарного надзора // МЧС России. URL: <https://mchs.gov.ru/deyatelnost/profilakticheskaya-rabota-i-nadzornaya-deyatelnost/kalkulyator-otneseniya-obektov-zashchity-k-opredelennoy-kategorii-riska-pri-osushchestvlenii-federalnogo-gosudarstvennogo-pozharnogo-nadzora> (дата обращения: 05.03.2024).

Информация о статье: статья поступила в редакцию: 15.03.2024; принята к публикации: 21.03.2024

Информация об авторах:

Хмельницкая Виолетта Владимировна, магистрант Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: viola.khmel@mail.ru

Юмангулов Марат Азгатович, магистрант Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149)

Кузьмина Татьяна Анатольевна, доцент кафедры надзорной деятельности Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), кандидат педагогических наук, e-mail: kuzmina@igps.ru, <https://orcid.org/0000-0002-3573-785X>, SPIN-код: 2511-0787