

## ВЕКТОР РАЗВИТИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЧС РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В статье анализируются изменения нормативных правовых актов, непосредственно связанные с осуществлением деятельности федерального государственного пожарного надзора. Приводится разъяснение по реформе контрольно-надзорной деятельности, регулирующей гарантии защиты прав граждан и организаций, а также изменения, вносимые в проведение профилактической работы. Рассматривается введение перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований.

**Ключевые слова:** оценка пожарного риска, федеральный государственный пожарный надзор, профилактическая работа, осуществление контроля (надзора), разработка мер пожарной безопасности, реализация мер пожарной безопасности

### Введение

В рамках реформы контрольно-надзорной деятельности («регуляторной гильотины»), проводимой Правительством Российской Федерации, в 2020 году Государственной Думой Российской Федерации был принят Федеральный закон № 248-ФЗ [1]. Данный закон регулирует отношения по организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, устанавливает гарантии защиты прав граждан и организаций как контролируемых лиц. Вступление в законную силу вышеназванного закона, который ввел новые принципы и правила осуществления государственных надзоров, послужило основной причиной для внесения изменений в нормативные правовые акты, связанные, в частности, с федеральным государственным пожарным надзором (далее – ФГПН).

### 1. Федеральный закон № 69-ФЗ [2]

Одним из основополагающих законодательных актов в области пожарной безопасности является Федеральный закон № 69 (далее – ФЗ № 69) [2], определяющий общие правовые основы осуществления ФГПН в Российской Федерации. С 1 июля 2021 г. в него были внесены изменения Федеральным законом № 170-ФЗ [3] (далее – закон-спутник), которые задают вектор дальнейшего совершенствования надзорной деятельности в области пожарной безопасности.

1) Внесение фундаментальных изменений в ст. 1, в частности в понятие требования пожарной безопасности: обязательные требования пожарной безопасности (далее – требования пожарной безопасности) – специальные условия социального и (или) технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными документами по пожарной безопасности влечет за собой определенные правовые последствия: возведение нормативных документов по пожарной безопасности в статус обязательных для исполнения требований пожарной безопасности.

2) Отмена понятия ФГПН. В соответствии со ст. 1 Федерального закона № 248-ФЗ [1] под государственным контролем (надзором) понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

До принятия закона-спутника каждый вид государственного надзора (контроля) имел свое собственное определение, исходящее из его специфики. В свою очередь, отмена самостоятельного понятия ФГПН наряду с понятиями других видов надзора свидетельствует о том, что с 2022 года устанавливается единое понимание контроля (надзора) вне зависимости от его специфики.

3) Изменение ст. 6, в соответствии с которым получила законодательное закрепление координирующая роль Главного государственного инспектора по пожарному надзору заместителя министра при осуществлении федерального государственного пожарного надзора на объектах федеральных органов исполнительной власти в сфере обороны, обеспечения безопасности, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, внутренних дел, государственной охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации, на объектах, занимаемых войсками национальной гвардии Российской Федерации.

Помимо этого, нормы ст. 6, закрепляющие права должностных лиц, уполномоченных на осуществление ФГПН органов и учреждений, стали бланкетными, отсылающими в Федеральный закон № 248-ФЗ [1]. Вместе с тем остались фактически не тронутыми такие права, как: внесение в органы государственной власти и органы местного самоуправления предложений о разработке и реализации мер пожарной безопасности и выполнения требований законодательства о пожарной безопасности, ввод (отмена) особого противопожарного режима на соответствующей территории.

4) В рамках проводимых фундаментальных изменений в области осуществления контроля (надзора) проведена дифференциация предмета ФГПН: соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами, или обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов.

5) Ст. 6.1 «Особенности организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора» де-факто утратила силу и была полностью изменена. В новой редакции статья устанавливает общие права должностных лиц федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности, при рассмотрении сообщений по фактам пожаров, которые не имели законодательного закрепления (были установлены в постановлении Правительства Российской Федерации [4]).

6) Внесены изменения в ст. 25 с целью гармонизации ее с другими нормативными правовыми актами. Так, до 2020 года в Правилах противопожарного режима [5] декларировалось, что обучение работников проводится по программам пожарно-технического минимума. После отмены вышеназванного постановления

Правительства Российской Федерации и принятия постановления Правительства Российской Федерации [6], изменилась формулировка ст. 3, касательно обучения лиц мерам пожарной безопасности, осуществляемого путем проведения противопожарного инструктажа и прохождения пожарно-технического минимума в новой редакции звучит следующим образом: «обучение лиц мерам пожарной безопасности осуществляется по программам противопожарного инструктажа или программам дополнительного профессионального образования».

В то же время в основополагающем нормативном правовом акте ФЗ № 69 [2] до 01.07.2021 все еще была иная формулировка: «обучение по программам пожарно-технического минимума». Такое расхождение вызывало недопонимание среди граждан и организаций.

Одновременно с этим внесены изменения и в Федеральный закон № 273-ФЗ [7], наделяющие МЧС России правом разрабатывать и утверждать типовые программы дополнительного профессионального образования по пожарной безопасности.

### **II. Постановление Правительства Российской Федерации № 290 [4] (вместе с «Положением о федеральном государственном пожарном надзоре»)**

Вносимые изменения в ФЗ № 69 [2] не могли не повлечь за собой изменения в постановлении Правительства Российской Федерации [4] (вместе с «Положением о федеральном государственном пожарном надзоре»).

Основные изменения в первую очередь коснулись проведения профилактической работы. Так, список профилактических мероприятий был существенно расширен и теперь представляет собой следующие виды профилактических мероприятий: обобщение правоприменительной практики, объявление предостережения, консультирование, информирование и профилактический визит.

Изменения также коснулись и надзорной деятельности должностных лиц государственного пожарного надзора. Так, в соответствии с изменениями, проводятся такие виды плановых контрольных (надзорных) мероприятий, как инспекционный визит, рейдовый осмотр и выездная проверка. Проводятся следующие виды внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий: инспекционный визит, рейдовый осмотр, выездная проверка, документарная проверка и выборочный контроль.

Помимо этого, устанавливаются ключевые показатели деятельности, которые связаны с утвержденным порядком и критериями отнесения объектов защиты к определенной категории риска.

В качестве ключевых показателей деятельности определены показатели тяжести потенциальных негативных последствий пожаров для соответствующих групп объектов защиты, однородных по видам экономической деятельности и классам функциональной пожарной опасности. Соответствующие целевые значения данных показателей определяются исходя из принципа ежегодного снижения на три процента от значений показателей тяжести потенциальных негативных последствий пожаров, установленных на пятилетний период.

Вносимые дополнения обеспечивают осуществление оценки деятельности органов государственного пожарного надзора на основе системы управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выстроенной в рамках внедренного риск-ориентированного подхода.

### III. Приказ МЧС России № 364 [8]

В соответствии с ч. 10 ст. 23 Федерального закона № 248-ФЗ [1] определен перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований в рамках федерального государственного пожарного надзора и утвержден приказом МЧС России № 364 [8]. Такими индикаторами являются:

- привлечение к административной ответственности аттестованного эксперта в области независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) за выдачу заведомо ложного заключения о соответствии объекта защиты требованиям пожарной безопасности и нарушение порядка оценки объекта защиты требованиям пожарной безопасности в отношении объектов защиты, по которым экспертом проведена независимая оценка пожарного риска (аудит пожарной безопасности) в течение последних 3 лет, предшествующих дате привлечения его к административной ответственности;

- 3 и более ложных срабатываний систем противопожарной защиты в течение 30 календарных дней на объекте, на котором могут одновременно находиться 50 и более человек (кроме жилых домов).

### IV. Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации № 76/2-335-2021 [9]

В первую очередь отмечается, что после вступления 01.07.2021 в силу ряда законодательных актов по вопросам пожарной безопасности, некоторые виды государственного контроля (надзора) продолжают осуществление по правилам, установленным Федеральным законом № 294-ФЗ [10] (далее – ФЗ № 294) и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами. В этой связи продолжит свое функционирование единый реестр проверки (ЕРП), который станет подсистемой федеральной государственной информационной системы «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий» (ЕРКНМ).

Также отмечается, что все проверки, которые были запланированы на 2021 год, в соответствии с ч. 7 ст. 98 ФЗ № 294 [10] подлежат осуществлению в соответствии с ежегодными планами проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. По аналогии будут проводиться и мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными актами, в соответствии с ч. 6 того же Федерального закона.

### Список литературы

1. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации от 22 июля 2020 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июля 2020 г. // Собрание законодательства от 03.08.2020 г. № 31 (ч. I), ст. 5007. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О пожарной безопасности [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации от 18 нояб. 1994 г. // Собрание законодательства от 26.12.1994 г. № 35, ст. 3649. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [Элек-

тронный ресурс]: Федеральный закон от 11 июня 2021 № 170-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации от 26.05.2021 г. одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 июля 2021 г. // Собрание законодательства от 14.07.2021 г. № 24 (п. 1), ст. 4188. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. О федеральном государственном пожарном надзоре [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 апр. 2012 г. № 290. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Правила противопожарного режима [Электронный ресурс]: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 25 апреля 2012 г. № 390. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 16 сентября 2020 г. № 1479. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации от 21 декабря 2012 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2012 г. // Собрание законодательства от 31.12.2012 г. № 53 (ч. I), ст. 7598. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного пожарного надзора [Электронный ресурс]: приказ МЧС России от 7 июня 2021 г. № 364 (зарегистрировано в Минюсте России 18 июня 2021 г. № 63925). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 5 июля 2021 г. № 76/2-335-2021. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации от 19 декабря 2008 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 декабря 2008 г. // Собрание законодательства от 29 декабря 2008 г. № 52 (ч. I), ст. 6249. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Материал поступил в редакцию 03.08.2021 г.**

**Перегудова Наталья Васильевна** – заместитель начальника отдела;  
**Филатова Екатерина Александровна** – младший научный сотрудник;  
**Черныш Дмитрий Анатольевич** – младший научный сотрудник.

Всероссийский ордена “Знак Почета” научно-исследовательский институт противопожарной обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ФГБУ ВНИИПО МЧС России), г. Балашиха, Московская область, Россия.

*N.V. Peregudova, E.A. Filatova, D.A. Chernysh*

### **VECTOR OF DEVELOPMENT OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES OF EMERCOM OF RUSSIA IN MODERN CONDITIONS**

The article analyzes the changes in regulatory legal acts directly related with implementation of activities of federal state fire supervision. There is implemented the explanation concerning reform of control and supervisory activities regulating guarantees for protection of the rights of citizens and organizations. There are also listed the changes for implementation of preventive work. The introduction of indicators list of risk of violation of mandatory requirements is considered.

**Keywords:** *fire risk assessment, federal state fire supervision, preventive activities, control (supervision), development of fire safety measures, implementation of fire safety measures*

**Natalia V. Peregudova** – Deputy Head of Department; **Ekaterina A. Filatova** – Associate Researcher; **Dmitry A. Chernysh** – Associate Researcher.

All-Russian Research Institute for Fire Protection (VNIIPO), the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters (EMERCOM of Russia), Balashikha, Moscow region, Russia.