

**УТВЕРЖДАЮ**  
Начальник Главного управления  
МЧС России по Калужской области  
полковник внутренней службы



**В.А. Блеснов**

«\_29\_» января 2019 года

**ДОКЛАД**  
**по правоприменительной практике органов**  
**государственного контроля (надзора)**  
**Главного управления МЧС России по Калужской области**  
**за 12 месяцев 2018 года**  
**Региональный государственный надзор**  
**(«как делать нельзя»)**

**Калуга**  
**2019**

Настоящий доклад по правоприменительной практике Главного управления МЧС России по Калужской области (далее – Доклад) разработан в целях профилактики нарушений обязательных требований, и основан на реализации следующих положений:

- Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

- Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;

- Федерального закона от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне»;

- Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

- Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

- постановления Правительства Российской Федерации от 12.04.2012 № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре»;

- постановления Правительства Российской Федерации от 23.12.2004 г. № 835 «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»;

- постановления Правительства Российской Федерации от 18.09.2013 г. № 820 «О государственном надзоре за спортивными парусными судами, прогулочными судами и маломерными судами, используемыми в некоммерческих целях, об их классификации и освидетельствовании, о государственной регистрации маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

- постановления Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

- Плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.04.2016 № 559-р.

- основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р.

- стандарта комплексной профилактики нарушений обязательных требований, утвержденного протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития «Реформа контрольной и надзорной деятельности от 12 сентября 2017 г. № 61(11);

- Методических рекомендаций по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности (одобрены подкомиссией по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы (протокол заседания подкомиссии от 9 сентября 2016 г. № 7).

- Методических рекомендаций по подготовке и проведению профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований (утверждены подкомиссией по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы, протокол от 20.01.2017 № 1);

- Методических рекомендаций по организации и проведению публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, руководств по соблюдению обязательных требований органа государственного контроля (надзора) (утверждены проектным комитетом по основному направлению стратегического развития «Реформа контрольной и надзорной деятельности», протокол от 21.02.2017 № 13(2));

- Методических рекомендаций по составлению перечня правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора) (одобрены подкомиссией по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы (протокол заседания подкомиссии от 18.08.2016 № 6).

- приказа МЧС России от 25.11.2016 № 630 «Об утверждении порядка обобщения и анализа правоприменительной практики органов надзорной деятельности МЧС России;

- Программы профилактики нарушений обязательных требований в области гражданской обороны, защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах Главного управления МЧС России по Калужской области на 2019 год» (размещенной в свободном доступе на официальном интернет-сайте Главного управления «[www.40.mchs.gov.ru](http://www.40.mchs.gov.ru)» (в разделе «Надзорная деятельность и профилактическая работа»).

### **Цели:**

- обеспечение единства практики применения органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля, его подразделениями и территориальными органами федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, иных нормативных документов, обязательность применения которых установлена законодательством Российской Федерации (далее - обязательные требования);

- обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

- снижение количества нарушений обязательных требований и повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований;

- повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей в сферах производства или оказания услуг за счет обеспечения соблюдения обязательных требований;

- совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

- повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;

- выработка путей по минимизации причинения вреда охраняемым законом ценностям при оптимальном использовании материальных, финансовых и кадровых ресурсов органов надзорной деятельности МЧС России, позволяющих соблюдать периодичность плановых и внеплановых проверок объектов государственного надзора.

### **Задачи:**

- выявление проблемных вопросов применения органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля, его подразделениями и территориальными органами обязательных требований;

- выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики и их реализация;

- выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

- выявление избыточных контрольно-надзорных функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

- подготовка предложений по совершенствованию законодательства; выявление типичных нарушений обязательных требований и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения.

- выработка рекомендаций в отношении мер, которые должны применяться объектами государственного надзора в целях недопущения типичных нарушений обязательных требований;

- координация деятельности органов надзорной деятельности МЧС России.

### **В качестве источников формирования Доклада использованы:**

результаты проверок и иных мероприятий по контролю, в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями;

результаты обжалований действий и решений должностных лиц органов государственного контроля (надзора) МЧС России в административном или судебном порядке и иные материалы административной практики;

результаты применения мер прокурорского реагирования по вопросам надзорной деятельности;

результаты рассмотрения заявлений и обращений граждан; результаты опросов (в том числе, проводимых в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») представителей подконтрольных объектов государственного надзора

на предмет выявления случаев нарушения обязательных требований, причинения вреда охраняемым законом ценностям, а также избыточной административной нагрузки на бизнес;

разъяснения органов государственного контроля (надзора) МЧС России по вопросам применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления надзора за соблюдением обязательных требований;

разъяснения, полученные органами государственного контроля (надзора) МЧС России от органов прокуратуры, суда, иных государственных органов по вопросам, связанным с осуществлением надзорной деятельности.

Основные усилия управления направлены на защиту прав предпринимателей, которая выражается в следующих направлениях:

- а) внедрение риск-ориентированного подхода;
- б) утверждение Перечня актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственных надзоров;
- в) использование проверочных листов при плановых проверках объектов защиты;
- г) осуществление мероприятий по контролю без взаимодействия с субъектами надзора, и выдача предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

### **Анализ правоприменительной практики осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера**

В целях реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года (*Указ Президента РФ от 11 января 2018 г. №12*), выполняется комплекс мероприятий по совершенствованию надзорной деятельности и профилактической работы:

1. Внедрен риск-ориентированный подход при организации регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

2. Утвержден Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении регионального государственного надзора.

3. Утверждена Методика расчета результативности и эффективности.

4. Ежеквартально проводятся Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики надзорной деятельности Главного управления.

5. Утверждена форма проверочного листа при организации регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В целях применения при осуществлении надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера риск-ориентированного подхода деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей подлежит отнесению к одной из категорий риска в соответствии с Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов

к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности (утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»).

### **Критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска**

#### **а) к категории среднего риска:**

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих линии электропередачи и иные объекты электросетевого хозяйства напряжением от 110 до 330 киловольт, в отношении которых не осуществляется федеральный государственный надзор.

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих тепловые электростанции мощностью до 150 мегаватт, в отношении которых не осуществляется федеральный государственный надзор

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты 3 - 4 классов, подлежащие регистрации в государственном реестре в соответствии с законодательством Российской Федерации о промышленной безопасности опасных производственных объектов, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества, в отношении которых не осуществляется федеральный государственный надзор.

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих гидротехнические сооружения 3 класса, устанавливаемого в соответствии с законодательством о безопасности гидротехнических сооружений, в отношении которых не осуществляется федеральный государственный надзор

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих производственные объекты, осуществляющие теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, электроснабжение городских округов и городских поселений, в отношении которых не осуществляется федеральный государственный надзор

**б) к категории умеренного риска** - юридические лица и индивидуальные предприниматели, если эти юридические лица (их структурные подразделения) и индивидуальные предприниматели или находящиеся в их ведении организации и структурные подразделения этих организаций включены (входят) в установленном порядке в состав сил территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

**в) к категории низкого риска** – деятельность иных организаций – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

**Проведение плановых проверок** в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в зависимости от присвоенной категории риска деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей осуществляется **со следующей периодичностью:**

**для категории среднего риска – плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 4 года и не реже 1 раза в 5 лет;**

**для категории умеренного риска – плановая проверка проводится не чаще 1 раза в 6 лет и не реже 1 раза в 8 лет.**

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, плановые проверки не проводятся.

### **Понижение категории риска**

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подлежащая отнесению к категориям среднего и умеренного риска, подлежит отнесению соответственно к категориям умеренного и низкого риска при отсутствии вступившего в законную силу постановления суда о назначении административного наказания юридическому лицу и (или) его должностным лицам, индивидуальному предпринимателю за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьями 20.5 и 20.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и выявленного при последней плановой проверке.

### **Повышение категории риска**

Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подлежащая отнесению к категориям умеренного и низкого риска, подлежит отнесению соответственно к категориям среднего и умеренного риска при наличии вступившего в законную силу постановления суда о назначении административного наказания юридическому лицу и (или) его должностным лицам, индивидуальному предпринимателю за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 9.19, частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.5.1, 19.6, 19.7, 20.5 и 20.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и выявленного при последней проверке.

В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2017 № 774 Главным управлением МЧС России по Калужской области утверждены формы проверочных листов, используемых должностными лицами регионального государственного надзора при проведении плановых проверок по контролю за соблюдением установленных требований в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Это позволит максимально упростить надзорные процедуры, предоставить возможность самоконтроля и самооценки состояния безопасности проверяемых объектов объектов.

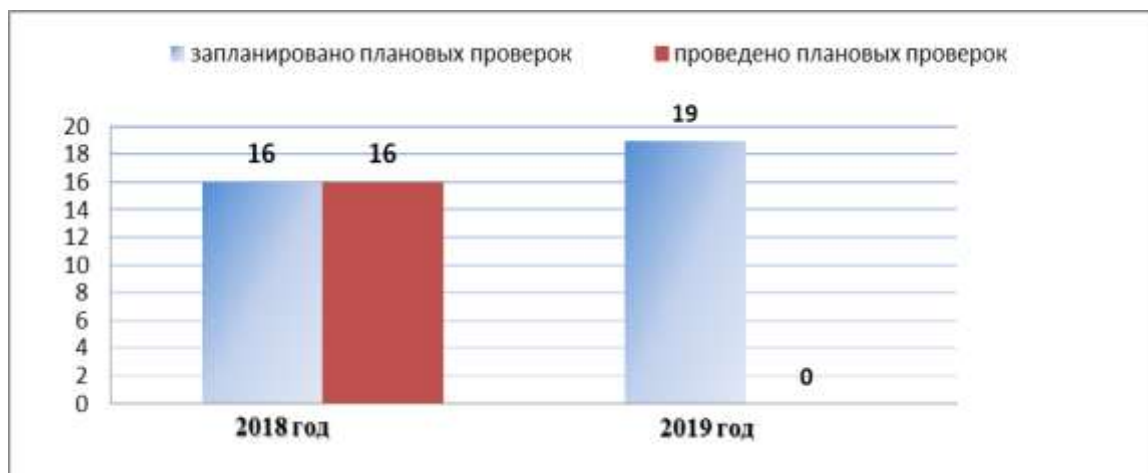
Внедрение нового формата организации контрольно-надзорной деятельности является одной из приоритетных задач Главного управления.

Реализация указанных мероприятий показывает планомерное снижение количества проверочных мероприятий, а также мер административной ответственности, применяемых к ним за выявленные нарушения обязательных требований, свидетельствуя о значительном снижении административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности и достижении целей Реформы контрольной и надзорной деятельности в Российской Федерации.

## Данные о надзорной деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

За 12 месяцев 2018 года отделом регионального надзора запланировано и проведено 16 плановых и 12 внеплановых мероприятий по надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Запланировано и проведено проверок.



Проведение плановых проверок спланировано исключительно в отношении органов местного самоуправления области, организаций, создающих или входящих в состав территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, организаций, эксплуатирующих потенциально опасные объекты 3-5 класса, объектов жизнеобеспечения.

За 12 месяцев 2018 года, специалистами отдела регионального надзора проверено 10 потенциально опасных объектов, 8 органов местного самоуправления, 4 объекта жизнеобеспечения и 6 прочих объектов (детские оздоровительные лагеря, другие учреждения в которых спланирован организованный летний отдых детей).

В 2018 г. плановые проверки по надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций организаций, отнесенных установленным порядком к субъектам малого предпринимательства, не планировались и не проводились.

Проведено 12 внеплановых проверок по контролю выполнения предписаний по устранению нарушений установленных требований и мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. По результатам проверок 64 % (52) предложенных мероприятий были выполнены, не выполнены 36% (29) мероприятий.

Составлено 11 протоколов об административных правонарушениях, все протоколы рассмотрены мировыми судьями по 10 протоколам вынесены постановления об административном наказании в виде штрафа на общую сумму 168 тысяч рублей, по одному протоколу вынесено устное замечание.

5 протоколов составлены на юридическое лицо, 6 на должностное лицо.



## Сведения о выданных предписаниях об устранении нарушений установленных требований:

При осуществлении государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций специалистами отдела регионального надзора за отчетный период выдано 14 предписаний об устранении нарушений установленных требований, что составляет 50 % от количества проведенных проверок, к исполнению предложено 84 мероприятия.

## Обзор типовых и массовых нарушений требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

№ п/п	Типовые и массовые нарушения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций	Причины возникновения возникновения типовых нарушений в области требований защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций	Руководство по соблюдению обязательных требований, дающее разъяснение, какое поведение является правомерным	Возможные последствия несоблюдения указанных требований защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций
1.	Отсутствие планирования в организациях и подведомственных филиалах необходимых мероприятий в области защиты от чрезвычайных ситуаций	Личная безответственность руководителей организаций, отсутствие должного контроля со стороны руководителя, не компетентность должностных лиц	Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 года № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»	Нарушение жизнедеятельности населения и экономический ущерб
2.	Отсутствие организации обучения персонала, учений и тренировок в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе с привлечением АСФ	Личная безответственность руководителей организаций, отсутствие должного контроля со стороны руководителя, не компетентность должностных лиц	Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; постановление Правительства РФ от 04 сентября 2003 года № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»	Нарушение жизнедеятельности населения, гибель (ущерб здоровью) персонала и экономический ущерб
3.	Не создаются и не поддерживаются в готовности к применению силы и средства предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций	Личная безответственность руководителей организаций, высокий уровень издержек по соблюдению данных требований, не компетентность должностных лиц	Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 года № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»	Нарушение жизнедеятельности населения, гибель (ущерб здоровью) персонала и экономический ущерб

**ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**  
**подконтрольным субъектам по соблюдению требований**  
**в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**  
**природного и техногенного характера**

1. Обеспечить всестороннее и полновесное функционирование все звеньев, органов управления, функциональных и территориальных подсистем единой государственной системы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

2. Поддерживать в постоянной готовности сил и средств единой государственной системы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций к реагированию на угрозу возникновения или возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3. Обратить особое внимание на принимаемые нормативные правовые акты, актуализирующие обязательные требования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного