

Есть над чем работать

Первый вице-президент Национального союза организаций в области обеспечения пожарной безопасности (НСОПБ) **Анатолий Макаревич** рассказал журналу РУБЕЖ о том, какие моменты должны быть, но до сих пор не учтены в государственной реформе надзорной деятельности.



Анатолий Макаревич

первый вице-президент Национального союза организаций в области обеспечения пожарной безопасности (НСОПБ), до 2015 года — заместитель директора департамента надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России

Подготовленный в правительстве РФ проект постановления «О применении системы управления рисками при организации и осуществлении государственного надзора (контроля)» должен упорядочить систему проведения проверочных мероприятий ряда федеральных надзоров.

Его принятие поможет реализовать принцип применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора), закрепленный в статье 8.1. Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

По мнению разработчиков проекта, это позволит оптимизировать использование трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снизить издержки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повысить результативность деятельности органов государственного контроля.

Идея хорошая, однако те новеллы, которые включены в проект постановления, вызывают сомнения в возможность достижения поставленных целей.

Например, критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска ставятся в зависимость от вероятности несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований.

Таким образом, в проекте сразу же закладывается возможность для надзорных органов заранее считать юридическое лицо или индивидуального предпринимателя недобросовестным участником правоотношений и, как следствие, использовать это в своих не всегда законодательно определенных целях.

В связи с этим, как представляется, разработанная норма входит в противоречие как с пунктом 5 статьи 10 Гражданского кодекса, так и с абзацем 3 пункта 1 Постановления пленума ВС РФ от 23.06.1 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ». В соответствии с этими документами принцип добросовестности считается основополагающим в российском гражданском праве.

Кроме того, проект постановления не предусматривает процедуру взаимодействия надзорных органов со вновь создаваемыми юридическими лицами, так как порядок оценки вероятности несоблюдения обязательных требований проводится с учетом предшествующего поведения (пункты 7, 10 правил). А как быть со вновь создаваемыми юридическими лицами — непонятно.

Проект постановления не предусматривает процедуру взаимодействия надзорных органов со вновь создаваемыми юридическими лицами

Попытка связать категорию риска с достаточностью количества материальных, финансовых и кадровых ресурсов, позволяющих соблюдать установленную периодичность плановых проверок, с точностью соответствует поговорке «В огороде бузина, а в Киеве дядька».

Доработки требуют также изменения, вносимые в организацию проверок федеральным государственным пожарным надзором.

What was missed in the risk-based approach to the fire safety?

The First Vice-President of National Union of Organizations in the field of ensuring the fire safety Anatoly Makarevich shares his view on the risk-based approach to the state supervision. The expert gives some advice to the approach authors — what they have to take into account while developing the supervision system in Russia.

Так, совершенно выпала норма, устанавливающая круг должностных лиц государственного пожарного надзора, определяющих отнесение объектов категории умеренного риска (пункт 25 изменений в Положение о федеральном государственном пожарном надзоре).

Требует корректировка критериев отнесения объектов защиты к определенной категории риска при осуществлении федерального государственного пожарного надзора (приложение 1 к Положению о федеральном государственном пожарном надзоре).

В предлагаемой редакции в перечень объектов исторического и культурного наследия, отнесенных к категории значительного риска, могут попасть такие, как, например, стоянка «Усть-Канская пещера эпохи палеолита», в 4 км юго-восточнее с. Усть-Кан, на правом берегу р. Чарыша, расположенная в Усть-Канском районе Республики Алтай, или наскальные изображения возрастом 1 тыс. лет до н. э. — 1 тыс. лет н. э. в долине р. Елангаш, слиянии Богуты и р. Нарын-Гол, расположенных также на территории Республики Алтай, что, вообще-то, нелогично.

Далее. Согласно статистическим данным по пожарам, основной их объем приходится на жилой сектор и, как правило, на ветхий жилой фонд. Почему в критериях современные (новые) дома высотой 10 этажей и более были отнесены к категории среднего риска, а дома менее 10 этажей — к категории умеренного риска, когда статистика по пожарам говорит об обратном, непонятно совершенно.

Подпункт 2.1. критериев вместо заявленного снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, наоборот, создает предпосылки для дополнительных финансовых расходов с их стороны по следующим основаниям.

Для того чтобы снизить категорию риска для увеличения, соответственно, интервала проверок согласно данной нормы требуется не только содержать подразделение пожарной охраны, но одновременно содержать и собственное структурное подразделение по пожарной профилактике с соответствующим уровнем пожарного образования и опыта работы в пожарной охране (т. е. фактически дублировать создаваемые в организации подразделения пожарной охраны). При этом еще и проводить независимую оценку пожарного риска в отношении своего объекта защиты, что тоже потребует дополнительных расходов.

И это все как «в одном флаконе», т. е. необходимо выполнение одновременно всех трех требований, что станет дополнительной финансовой нагрузкой на собственника объекта. Было бы разумно сделать достаточным наличие одного из обязательных условий для перевода объекта защиты из одной категории риска в другую.

Кроме того, было бы целесообразным дополнить перечень таким условием, как наличие на объекте защиты документов, подтверждающих соответствие систем и элементов противопожарной защиты, выданных в форме подтверждения соответствия указанных объектов защиты требованиям, установленным Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности и Правилами противопожарного режима.

Непонятен также принцип, установленный подпунктом 2.5. критериев, увязывающий перевод из одной ка-



В проекте сразу же закладывается возможность для надзорных органов заранее считать юридическое лицо недобросовестным участником правоотношений

тегории риска в другую на основании показателей погибших при пожаре людей в субъекте РФ без привязки к конкретным видам объектов (жилой сектор, производственные здания, объекты соцзащиты и т. д.).

Почему превышение показателей гибели людей при пожарах в жилом секторе должно влиять на повышение категории риска объекта промышленности — непонятно.

И самое главное: внедрение системы управления рисками должно быть увязано в первую очередь не с классами функциональной пожарной опасности объекта защиты, а с расчетной величиной пожарного риска, определенной в соответствии с требованиями Технического регламента о пожарной безопасности. К сожалению, этого в проекте постановления нет.

