



Ринат Еникеев:

«МЧС должно стать основным регулятором в области пожарной безопасности на всех этапах жизненного цикла объекта»

Основы государственной политики в области обеспечения пожарной безопасности, принятые на период до 2030 года, открыли новую страницу в истории Государственного пожарного надзора (ГПН) в России. Центром организационных и функциональных компетенций при внедрении новых подходов к повышению уровня защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров выступает Департамент надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России. Приоритетная задача подразделения состоит в создании и реализации эффективных механизмов государственного регулирования пожарной безопасности. Директор Департамента **Ринат Еникеев** — герой этого номера.

Об основах госполитики и нормативных изменениях

Основы госполитики в области обеспечения пожарной безопасности определили основные задачи, которые предстоит решить специалистам. Это внедрение современных методов минимизации пожарных рисков, развитие и цифровизация системы негосударственного контроля. Внедряются новые подходы к вопросам декларирования, самоконтроля организаций в области пожарной безопасности. Надзорные функции совершенствуются на основе риск-ориентированного подхода и принципов уменьшения государственного вмешательства в предпринимательскую деятельность.

При подготовке Основ мы также согласовывали их со всем силовым блоком, министерствами и ведомствами, которые в соответствии с Федеральным законом от 28.05.2017 №100-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» наделены правом по осуществлению государственного пожарного надзора. Кроме того, в документе указано, что МЧС России координирует деятельность всех федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации по вопросам обеспечения пожарной безопасности. Это означает, что согласно утвержденной президентом страны государственной политике за организацию взаимодействия в системе обеспечения пожарной безопасности, как и прежде, отвечает МЧС России. Координацию повседневной деятельности подразделений пожарной охраны, тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ до 2030 года также будет осуществлять чрезвычайное министерство.

Реализация Основ государственной политики предусматривает повышение эффективности функционирования и развитие пожарной охраны. В рамках этой работы будут созданы необходимые условия для развития технологий и техники тушения пожаров на основе применения робототехнических средств, современных отечественных средств мониторинга, связи, экипировки, снаряжения, медицинского оборудования.

Rinat Yenikev: «The EMERCOM of Russia has to become the main regulator in the fire safety at all stages in the life-cycle of the facility»

The basic principals of the state policy in fire safety, adopted for the period up to 2030, opened a new page in the history of the State Fire Control Service in Russia. The center for organizational and functional competencies during the implementation of new approaches to increase the level of protection of the individual, property, society and the state from fires is the Department of Supervisory and Preventive Efforts of EMERCOM of Russia. The priority of the subdivision is to create and implement effective mechanisms of state regulation of fire safety. Director of the department, Rinat Yenikev, is the hero of this issue.

МЧС России будет обеспечивать выполнение Основ госполитики до 2030 года совместно с федеральными органами исполнительной власти. Это предусмотрено решением Совета Безопасности. Этим же решением установлен и период реализации приоритетных задач документа.

Еще один важный документ, который подготовлен МЧС России, — технический регламент Евразийского экономического союза «О требованиях к средствам обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения». Он устанавливает единые обязательные требования к пожарно-технической продукции на территории стран-участников Союза. Совместно с нашими коллегами из других стран мы будем заниматься разработкой межгосударственных стандартов, устанавливающих правила и методы испытаний данной продукции.

Если мы говорим об актуализации нормативно-правовой базы, то одним из ключевых мероприятий станет ее гармонизация. Установление требований пожарной безопасности с учетом современных научных достижений и опыта других стран, а также оценки риска причинения вреда третьим лицам в результате пожара.

Важно отметить появление требований к обеспечению пожарной безопасности зданий и сооружений с учетом оценки пожарных рисков. Поправки, на основании которых ведется такая оценка, были внесены в Правила противопожарного режима в РФ. Документ закрепляет уже известные россиянам требования и продолжает курс, направленный на эффективность профилактики и предупреждения пожаров.

В 2018 году планируется утверждение «чек-листов» для всех объектов иного функционального назначения. Ведется активная работа по автоматизации контрольно-надзорной деятельности и внедрению системы оценки ее результативности и эффективности. Планируется включить МЧС России в градостроительное законодательство, чтобы контролировать объект с точки зрения пожарной безопасности еще на стадии его возведения.

После того как инспектор примет участие в согласовании вопросов строительства объекта, он будет приходить туда с проверкой. Если будут выявлены какие-то нарушения, то это станет его недоработкой. Нужно ответственное лицо, с которого можно будет спросить о соблюдении противопожарного расстояния между подъездами, организации проездов пожарной техники, обустройстве разворотных площадок и обо всех инженерно-технических коммуникациях противопожарной защищенности объекта.

О реализации реформы пожарного надзора

Суть риск-ориентированного метода я бы определил так — умный контроль. Его главная цель — не снижение числа проверок, а уменьшение количества пожаров и гибели людей при них. Проверки нужны, но это должна быть такая система контроля, которая позволит лечить «больных», а не беспокоить «здоровых». К сожалению, сегодня проверки торговых центров показали, что у большинства собственников с точки зрения пожарных рисков температура от 37 градусов и выше, если говорить образно.

МЧС — лидер по реализации реформы контрольно-надзорной деятельности. МЧС семь лет занималось ревизией обязательных требований и объединило 25 тысяч действующих документов в единый регламент, чтобы требования стали простыми и понятными.

МЧС полностью отказалось от «палочной» системы в работе инспекторов пожарного надзора. За последние три года работа инспектора МЧС России сильно изменилась с учетом новых приоритетов. Инспектор сегодня перестал отчитываться о количестве составленных протоколов и возбужденных уголовных дел, он ориентирован на профилактику и на итог работы — результат.

Работа инспекторов пожарного надзора должна оцениваться по новой системе — эффективности и результативности. Полностью изменились шкала и методы при административных наказаниях.



Мы значительно сократили суровость административных санкций в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Если раньше инспектор мог прийти на объект и вынести решение о наложении штрафа в размере более 450 тысяч рублей, то теперь за впервые совершенное нарушение он обязан составить предупреждение, а привлекать к более суровой ответственности только в случае невыполнения этого предписания.

Мы выстраиваем работу инспекторов по системе умного контроля, отказываясь от сплошных проверок объектов и излишнего административного давления. На протяжении последних пяти лет сложилась устойчивая положительная динамика в области обеспечения пожарной безопасности. Ее основные показатели характеризуются следующими цифрами: количество людей, погибших в результате пожаров, снизилось на 25%, травмированных — на 19%, прямой материальный ущерб уменьшен на 15%.

Проверка пожарной безопасности должна быть действительна для всего здания, сооружения. Сегодня Федеральный закон 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» регулирует порядок организации и осуществления контрольно-надзорной деятельности. В соответствии с этим законом проверки затрагивают только юридические лица, индивидуальных предпринимателей, а не объекты. Сейчас мы работаем над законопроектом, который позволял бы инспектору пройти по всему объекту защиты, невзирая на количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые пользуются объектом.

Нарушения, при которых можно закрывать объект и приостанавливать действие предприятий, — тема диссертационного исследования. Над ней ломали голову все 10 лет, что я работаю в центральном аппарате МЧС. Мы договорились с Минэкомразвития: это будут нарушения, связанные с блокировкой путей эвакуации, неисправностью систем противопожарной защиты, внутреннего пожарного водопровода и электротехнических устройств. До 60% пожаров в торговых центрах возникают из-за неисправной электротехники. Когда при невыполнении проектных нормативов система не срабатывает, люди просто не успевают эвакуироваться. Соответствующий законопроект разработан. Сейчас мы работаем с федеральными органами исполнительной власти и депутатами Государственной Думы.

О разграничении полномочий контрольно-надзорных органов

Мы не хотим дублирования экспертиз строительной и пожарной. Мы хотим разграничить полномочия и ответственность таким образом, чтобы органы строительного надзора контролировали исполнение норм 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», в котором о пожарной безопасности не было бы ни слова. Основным регулятором пожарной безопасности должен оставаться 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». Это наша принципиальная позиция, мы будем ее отстаивать.

МЧС России должно регулировать вопросы пожарной безопасности на всех этапах жизненного цикла объекта: во время проектирования, выбора площадки под строительство, затем осуществлять надзор при возведении объекта и при его приемке в эксплуатацию.

В 2007 году были приняты решения убрать надзорные органы МЧС России из градостроительной сферы. Поэтому сегодня, приходя на объект, мы сталкиваемся с тем, что он может не вполне отвечать требованиям нормативного регулирования в области пожарной безопасности. Инспектору приходится выдавать собственнику предписание на устранение нарушений, которые требуют реконструкции объекта, то есть огромных финансовых ресурсов. И собственники вынуждены, оставаясь один на один с этой бедой, решать вопрос, так сказать, доступными способами. Возврат на стройку — это, конечно, коррупционные риски, но ситуация сегодняшняя эти риски удвоила.

Необходимо вернуть единый Федеральный государственный пожарный надзор. Только он может осуществлять контроль на всех этапах жизненного цикла объекта. Это будет более эффективно с точки зрения объективных потребностей общественного развития и потребностей государства в целом.

Драконовские предписания вынуждены выдавать инспекторы ГПН, а не органы строительного надзора. Хотя можно избежать самих нарушений. Для строительного надзора проблема генетическая — ставить вопросы пожарной безопасности как бы на второй план. Там главное — и это объяснимо — построить и сдать объект, заботясь о механической безопасности конструкции. Именно поэтому участие МЧС в контроле проекта с нулевого цикла исключит ввод в эксплуатацию зданий, где системы противопожарной защиты обеспечат безопасность людей при пожаре.

Росгвардия и Минобороны частично тоже наделены функциями государственного пожарного надзора. Это позволяет закрепить те базисные отношения, которые сложились в период Союза Советских Социалистических Республик. Государственный пожарный надзор никогда на этих объектах защиты не присутствовал. Такими объектами всегда занималась ведомственная пожарная охрана министерств, ведомств. Чтобы закрепить за ними эти полномочия, мы разработали Федеральный закон № 100-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

О проверках бизнеса

В профилактике правонарушений наиболее показательным результатом является наша работа с малым и средним бизнесом, которая строится, как правило, на партнерских отношениях. Предприниматели говорят нам о том, что действительно у нас налажился диалог и инспектор выступает теперь консультантом в решении вопросов обеспечения безопасности. Бывает, диалог не получается, но это исключение.



Пресс-конференция Рината Еникеева в информационном агентстве ТАСС

Согласен, что контрольные проверки бизнеса должны носить внезапный характер. Тот принцип, который закреплен в 294-м законе, о защите прав предпринимателей при осуществлении госконтроля, применительно к проверке продукции представляется не совсем правильным. Он мешает защите прав потребителей, и этим пользуются недобросовестные предприниматели.

Об организации работы инспекторского состава

Органы государственного пожарного надзора являются еще и органами дознания. Каждый пожар требует определения места его возникновения и установления причины. Это большой труд дознавателей МЧС России, огромная научная и теоретическая база, поэтому должна быть сеть судебно-экспертных учреждений.



Более 72% пожаров — это жилой сектор. Основная доля погибающих на пожарах — 92% — это люди, проживающие в частных и многоквартирных домах

Как директор департамента, я буду делать все, чтобы численность личного состава была оптимальной. Основы госполитики предусматривают оптимизацию размещения сил и средств подразделений всех видов пожарной охраны, особенно в труднодоступных районах.

Работы много, людей есть чем занять: это государственный пожарный надзор, надзор за лицензионными требованиями и условиями по тушению пожаров и по ремонту средств обеспечения безопасности, а также надзор в области гражданской обороны. Отдельного развития требует надзор в области защиты населения и территории от чрезвычайной ситуации. А дознание, как я уже сказал, это особая функция, которую нам нужно совершенствовать и развивать.

Еще одна причина увеличения штата инспекторов — возрождение института профилактики. У нас основное количество пожаров — 72% и более — это жилой сектор. Основная доля погибающих на пожарах — 92% — это люди, проживающие в частных и многоквартирных домах. Сегодня возрождение института младших инспекторов профилактики — потребность времени. Они должны работать с населением, уделять особое внимание учреждениям образования, здравоохранения и социальной сферы. По сути, быть участковыми в районе.

Для инспекторов приоритетной становится профилактика. Зачем проверять палатки, ларьки и другие объекты, которые не представляют угрозы? Все наши поднадзорные объекты — а их в общей сложности 2 млн 800 тысяч — мы разделили на пять категорий. В первые две вошли те, за которые мы больше всего переживаем, — это детские сады, оздоровительные лагеря, школы, больницы, места компактного проживания престарелых, инвалидов и детей с ограниченными возможностями, а также критически важные и опасные объекты. Всего в категории высокого и значительного риска попало 330 тысяч объектов — они будут подлежать обязательному надзору раз в 3-4 года. Еще 700 тысяч объектов составляют категорию с самым низким уровнем рисков — их в плановом порядке проверять не будут. Все оставшиеся объекты будут

проверяться раз в 7-10 лет. В случае поступления жалоб предполагаемые проверки согласовываются с органами прокурорского надзора.

Исключением для МЧС являются лишь случаи, когда есть явная угроза жизни и здоровью людей. По соответствующим обращениям будут проводиться внеплановые проверки. Инспектор рассмотрит заявление в течение 24 часов. Если информация подтвердится, а прокурор даст санкцию, то начнется проверка. Предусмотрена сейчас и возможность самодекларирования — когда предпринимателю направляется запрос о том, насколько жалоба соответствует действительности и проведена ли им работа по устранению недостатков. Это и есть умный контроль.

Инспектор не должен сразу наказывать за нарушение, это неправильно. При выявлении нарушений в ходе проверки сначала на месте предлагается их устранить. Если это невозможно сразу, выносится предупреждение, и только после этого может быть наложен штраф. Причем теперь он не может превышать 200 тысяч рублей.

Мы изменили систему оценки работы инспекторов. Все знают, как раньше все работало. Руководитель надзорного органа выбирал по своему усмотрению, куда нужно сходить, что проверить в плановом порядке, где проконтролировать предписание. Это была система сплошных проверок и работа на показатели. Не было других критериев, чтобы оценивать работу инспектора, — вот и оценивали по количеству составленных протоколов, наложенных штрафов, приостановленных объектов, возбужденных и доведенных до суда дел. Сегодня подходы изменились в корне.

Уже больше двух лет инспектор оценивается исключительно по тому, насколько на его участке сократилось количество оперативных событий, меньше стало погибших, пострадавших, насколько он уменьшил материальные потери. Есть и показатели, которые характеризуют законность и добросовестность его работы: отсутствие представлений и протестов прокуроров, отрицательных судебных решений, решений, отмененных вышестоящим инспектором как незаконные. Это для нас тоже очень важно.

«Пожарная профилактика», а не «пожарный надзор» — так теперь называется основная дисциплина в АГПС (Академия государственной противопожарной службы МЧС России. — Прим. ред.) для программ профессиональной подготовки. Потому что надзор — это лишь небольшой сегмент профилактики. Людей на такую работу будут брать только с хорошей репутацией. Но нужно и серьезно работать над системой их мотивации. Если человек не мотивирован, ничего вы его не заставите делать. Сегодня повышение квалификации инспектора — это, по сути, изменение философии его работы.

В работе инспектора не должно быть принципа «Пришел, увидел, победил». Должен быть гибкий подход к выявленному правонарушению, ведь иногда нарушение возможно устранить в ходе проверки. Если собственник сам заметил нарушение только при проверке и тут же его устранил, я считаю, здесь нельзя применять административные штрафы. В этом случае никак нельзя закрывать объект, наоборот, надо просто даже в акте проверки поблагодарить собственника за то, что он сразу устранил нарушения.

Необходимо усилить статус и полномочия пожарного инспектора. Сегодня дознаватели, приезжая на пожар, не вправе даже спросить документы. В связи с этим мы подготовили три законопроекта. Первый направлен на изменение подхода в отношении проверок объектов в комплексе. Второй предусматривает внесение измене-

ний в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Третий оговаривает спецполномочия органов дознания по проверке документов и проведении других неотложных следственных действий по факту пожара.

Беды и проблемы пожарной безопасности

Главная беда пожарной безопасности в России — головотяпство, нигилизм в отношении рисков и угроз. Недостаточное внимание собственников имущества к вопросам обеспечения пожарной безопасности приводит к трагическим последствиям. Система обеспечения пожарной безопасности на любом объекте состоит из двух слагаемых: организационных и технических мер. Недоработка в одной неизбежно ведет к потере эффективности другой. Безопасность объекта зависит от этого баланса.

Вторая проблема — значительное количество правообладателей объекта защиты, когда в здании, сооружении имеется очень много собственников, арендаторов помещений — то есть лиц, уполномоченных пользоваться данным имуществом. Каждый обустривает объект под себя, с учетом своих коммерческих целей. В погоне за прибылью у коммерсантов «замыливается» глаз, и вопросам обеспечения пожарной безопасности уделяется ненадлежащее внимание. Огромное количество собственников приводит к тому, что каждый существует автономно, а единого ответчика за последствия нет.

Третья беда в том, что управляющие компании имеются не на всех объектах.

Иногда здание принимается в эксплуатацию органами государственного надзора уполномоченными, подписываются акты приемки. Потом идут перепланировки, изменяется функционал здания. Системы противопожарной защиты уже не отвечают тем новым веяниям, которые закладываются этими собственниками. У нас зачастую из склада делают производство, из производства — склад, на месте торгово-овощных баз открываются торгово-развлекательные центры.

Сегодня первое, что надо сделать, — ввести требование об обязательном уведомлении органов надзора о задуманных планировках. Если арендатор или собственник меняет функциональное назначение помещения, допустим устраивает кинотеатры на верхних этажах или детские центры, он должен уведомлять органы государственного пожарного надзора. Они в свою очередь также должны предписывать технические и организационные меры, которые должны будут выполнены при новом функционале здания.

О негосударственных формах пожарного надзора и пожарной охраны

Я не вижу ничего плохого в существовании частной пожарной охраны. Как и не вижу ничего плохого в частной скорой медицинской помощи, частных охранных предприятиях. Если частная пожарная охрана создается на каком-то объекте и она соответствует лицензионным требованиям и условиям, я, как представитель надзорного органа, могу это только приветствовать. Если такая частная пожарная охрана



Сегодня возрождение института младших инспекторов профилактики — потребность времени

обеспечит безопасность объекта, на котором хранятся, перерабатываются или производятся легковоспламеняющиеся жидкости, горючие газы, мне кажется, я просто должен этому аплодировать.

У общественных организаций в сфере пожарной безопасности есть серьезный потенциал. Есть незанятые ниши. Например, проверка установленных систем на работоспособность. Главное — создать систему, когда собственнику будет спокойнее с выданным сертификатом соответствия, чем без него. Мы тоже, как надзорный орган, думаю, со временем можем признать статус таких заключений, например потенциально мы можем учитывать наличие сертификата при рассмотрении вопроса о понижении категории риска того или иного объекта.

У нас хорошее взаимодействие со Всероссийским добровольным пожарным обществом (ВДПО), проводим совместные мероприятия и профилактические рейды. Они нам помогают создавать добровольные пожарные дружины в детских лагерях, оздоровительных учреждениях, санаториях. Нередко такие учреждения находятся далеко от ближайшего пожарного подразделения. ВДПО проводит работу по подготовке добровольных пожарных дружин, оснащению мотопомпами и первичными средствами пожаротушения. Кроме того, ВДПО нам помогает в просвещении людей по вопросам пожарной безопасности, поэтому мы с ними взаимодействуем постоянно.

Департамент надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России работает над созданием целевых программ по оснащению жилых помещений автономными пожарными извещателями. Это дешевое и доступное устройство, которое устанавливается очень просто. Я тоже себе на дачу такие поставил, потому что переживаю за безопасность детей и близких.

О пожарном страховании

Страхование пожарных рисков — это культура безопасности. Необходимо мотивировать людей страховать свое имущество. К сожалению, сейчас страховые полисы просто продаются. Если мы позвоним в страховую компанию и попросим застраховать наш объект, никто не придет к нам. Они спросят этажность, из чего сделано и объявят сумму платежа. Как только будет наведен порядок на этом рынке, пожарное страхование как инструмент станет реальностью.



Выступление Рината Еникеева на VIII Петербургском международном юридическом форуме

Об ожиданиях от производителей

Мой совет производителям смартфонов — придумать функцию датчика дыма и газа. Это стало бы прорывом в вопросах безопасности. Гаджет, который сегодня есть у каждого, мог бы выполнять полезные функции и заботиться о своем владельце. Можно пойти и дальше — автоматически передавать информацию о задымлении на мобильные телефоны родственников и в пожарно-спасательную часть.

О критериях оценки работы

МЧС России стало первым ведомством, которое провело публичные обсуждения результатов своей надзорной деятельности. Теперь раз в квартал каждый надзорный орган в каждом субъекте проводит такие обязательные встречи с бизнес-сообществом. На эти мероприятия приходят также директора школ, руководители муниципальных органов, другие заинтересованные лица. Это живое общение с людьми, где они могут задать вопрос и получить на него ответ.

На одном из обсуждений нам задали вопрос: зачем нужны свидетельства о прохождении обучения по программе противопожарной безопасности, если реально его в области не проводят? Соответствующие документы просто покупают, потому что из отдаленных деревень никто не поедет в пункт обучения за 300 километров.

Мы поняли: нужно срочно менять подходы к обучению, делать его доступным и дистанционным. Чтобы человек мог зайти на сайт МЧС, посмотреть, где будет

проходить обучение. Обучение оплачивается, квитанция отправляется на электронную почту учебного заведения, и человек проходит дистанционный курс. Естественно, что такой подход для сотрудников ряда объектов будет с отработкой полученных знаний на практике.

У нас есть идея — создать опытную программу, которая может визуализировать человека и распознавать его. Например, взял человек планшет, зашел на сайт академии, нажал кнопку и начал прослушивать курс. Кому-то надо месяц на это, а кому-то и недели хватит — смотря как со временем. Прослушал все 72 часа — получи свидетельство с электронной подписью. Но если человек захочет схитрить и вместо него слушать лекцию начнет кто-то другой, программа отключится. Пока идет комплексная научно-техническая работа, но надеюсь, что с 2020 года можно будет так обучать. Мыслей хороших много, и мы хотим, чтобы у нас реально был XXI век, а не вчерашний день.

Для нас основная награда — это когда нам пишут: спасибо за вашу работу, вы помогли осуществить выплаты; разъяснили требования пожарной безопасности; разъяснили, как устранить нарушения, затратив минимальное количество финансовых ресурсов. Все негативные факторы мы убираем и делаем так, чтобы люди не искали, как купить «корочку», а знали, как можно доступно пройти обучение.

И сегодня надо убедить всех сотрудников, что должностное лицо — это от слова «должен». Должен обществу. Тебя общество наняло — значит, на него ты и работаешь.



11-я Каспийская Международная
Выставка
"Охрана, Безопасность и Средства Спасения"



Баку, Азербайджан

23-26 октября 2018

Баку Экспо Центр



реклама



Организаторы



#SecurikaCaspian

www.facebook.com/SecurikaCaspian

www.securikacaspian.az