



## МЧС РОССИИ

### ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ ПО ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

25.04.2024

г. Тула

№ 5

### Об утверждении доклада о правоприменительной практике Главного управления МЧС России по Тульской области при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций за 2023 год

В соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 1013 «О федеральном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» р е ш и л:

1. Утвердить доклад о правоприменительной практике Главного управления МЧС России по Тульской области при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций за 2023 год.
2. Контроль за исполнением настоящего распоряжения оставляю за собой.

Заместитель начальника Главного управления –  
начальник управления надзорной деятельности и  
профилактической работы Главного управления  
МЧС России по Тульской области  
полковник внутренней службы

В.М. Лаврушев

**ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
МИНИСТЕРСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ  
СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ  
СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ ПО ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**



**ДОКЛАД ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА В ОБЛАСТИ  
ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ  
СИТУАЦИЙ УПРАВЛЕНИЯ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И  
ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ МЧС  
РОССИИ ПО ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ, ДОКЛАД С РУКОВОДСТВОМ ПО  
СОБЛЮДЕНИЮ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ ЗА 2023 ГОД**

**ТУЛА – 2024**

## **СОДЕРЖАНИЕ**

### Общие положения

1. Федеральный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

## ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Настоящий Доклад по правоприменительной практике отдела надзорных мероприятий в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по Тульской области, доклад с руководством по соблюдению обязательных требований (далее – Доклад) разработан в целях профилактики нарушений обязательных требований и основан на реализации следующих положений:

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

Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в 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»;

постановления Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 1013 «О федеральном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций»;

постановления Правительства Российской Федерации от 15.06.2022 № 1086 «О государственном надзоре за реализацией органами государственной власти полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

Целями подготовки Доклада являются:

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;

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.

Задачами подготовки Доклада являются:

выявление проблемных вопросов организации и осуществления контрольно-надзорных мероприятий;

выявление проблемных вопросов применения обязательных требований;

выявление типовых нарушений обязательных требований;

выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований;

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

выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики, в том числе реализацией профилактических мероприятий для их предупреждения;

подготовка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов.

## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИЙ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

### Анализ происшествий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

За 2023 год на объектах надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, расположенных на территории Тульской области, происшествий не зарегистрировано.

### Количество объектов, взятых на учет для осуществления надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

На территории Тульской области в настоящий момент времени взято на учет 78 объектов, подлежащих федеральному государственному надзору и государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Категория высокого риска	17
Категория значительного риска	23
Категория среднего риска	14
Категория низкого риска	0
Не категорируются	24

Федеральные органы исполнительной власти	0
Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти	14
Органы исполнительной власти субъекта РФ	10
Всего	24

### Данные о планировании и осуществлении надзорной деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

За 2023 год в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций проведено 11 контрольно-надзорных мероприятий (проверок), из них: 7 – плановых, 4- внеплановых КНМ (проверок) по контролю за исполнением ранее выданных предписаний и по поручению Президента РФ.

Планирование проверок в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется в строгом соответствии с нормами действующего законодательства РФ.

В планы проверок в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций включаются исключительно объекты надзора, отнесенные к высокой категории риска.

### Количество проведенных плановых проверок на объектах различной категории риска



В 2023 году в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций проведен 1 внеплановый инспекционный визит в отношении объекта, отнесенного к категории высокого риска, и 3 внеплановых выездных проверки в отношении органов исполнительной власти Тульской области по поручению Президента РФ. В отношении остальных категорий риска внеплановые КНМ не проводились:



По результатам контрольно-надзорных мероприятий в 2023 году выдано 8 предписаний об устранении нарушений требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.



По итогам плановых проверок выявлено 33 нарушения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Количество выявленных нарушений по итогам проведения контрольно-надзорных мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций по типам нарушения:





### **Результаты анализа эффективности выполнения требований нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**

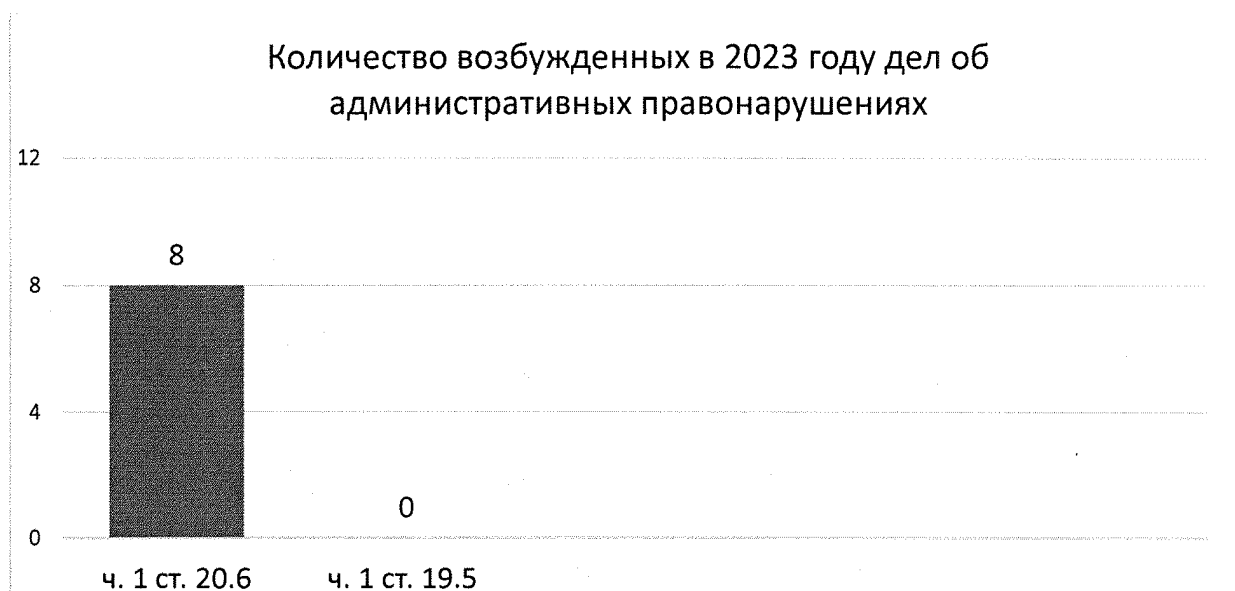
За 2023 год проконтролировано устранение 2 нарушения, срок исполнения которых истек. Процент устранения нарушений составляет 100%.

### **Обзор административной практики по результатам проведенных надзорных мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**

В 2023 году возбуждено 8 дел об административном правонарушении:

по ч. 1 ст. 20.6 КоАП РФ – 8;

по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ – 0.



Все административные материалы рассмотрены мировыми судьями Тульской области, вынесены постановления о наказании виновных лиц в виде штрафа на сумму 80 000 рублей.

### **Сведения об отмене постановлений о назначении административных наказаний**

За 2023 год отмененных постановлений о привлечении к административной ответственности не было, также отсутствуют и прекращения производства по делам об административных правонарушениях.

Основной причиной возникновения нарушений обязательных требований является высокий уровень финансовых затрат на выполнение мероприятий по сравнению с уровнем возможной административной ответственности.

Следует отметить, что руководители объектов не видят прямой связи между несоблюдением обязательных требований и риском причинения ущерба

охраняемым законом ценностям. И это понятно, так как оценить ущерб возможно будет только в условиях возникновения чрезвычайной ситуации. Однако, исполнение мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций напрямую связаны с обеспечением жизнедеятельности и устойчивости функционирования данных объектов.

### **Сведения о внесенных органами прокуратуры представлениях по вопросам нарушений требований законодательства при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций**

Представления органов прокуратуры в адрес Главного управления МЧС России по Тульской области по вопросам нарушений требований законодательства при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций за 2023 год не поступали.

### **Профилактическая работа**

В рамках профилактики нарушений обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций объектами надзора Главным управлением организован и проводится комплекс профилактических мероприятий.

В 2023 году проведено 117 профилактических мероприятий, из них: 9- информирование, 3- предостережения, 51 консультация, осуществлено 54 профилактических визита. В образовательных учреждениях области проводились уроки безопасности по доведению действий в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В Главном управлении МЧС России по Тульской области разработан План профилактических мероприятий на 2024 год, который определил порядок организации и осуществления профилактической работы, направленной на предупреждение нарушений обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

### **ТИПОВЫЕ И МАССОВЫЕ НАРУШЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ В ОБЛАСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ**

Главным управлением МЧС России по Тульской области систематически выявлялись следующие нарушения установленных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

1) Нарушения, связанные с не прохождением и/или несвоевременным прохождением соответствующей подготовки должностными лицами, как в области гражданской обороны, так и в области защиты от чрезвычайных ситуаций

(постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1485 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

**Причины возникновения типового нарушения установленных требований и мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

пренебрежение подконтрольных субъектов мерами безопасности;  
пренебрежение руководителями организаций требованиями по защите жизни и здоровья сотрудников и работников, установленных законодательством Российской Федерации;  
отсутствие должного внимания к данному вопросу соответствующих должностных лиц.

**Возможные последствия в результате пренебрежения данными требованиями и мероприятиями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

в связи с незнанием сотрудниками организаций порядка действий по обеспечению своей безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций увеличивается риск гибели и травматизма людей.

**Руководство по соблюдению обязательного требования, дающее разъяснение, какое поведение является правомерным**

органу повседневного управления необходимо определить должностных лиц, подготовка для которых является обязательной, по категориям: руководители, командиры нештатных формирований;

разработать план или регистр подготовки должностных лиц с учетом плана комплектования учебных групп в соответствующих учебных заведениях. При этом, следует обратить внимание на период подготовки отдельных категорий должностных лиц, т.к. подготовка по некоторым из них предусматривает обучение с отрывом от производства.

2) Не соответствие количества работников структурного подразделения по гражданской обороне установленным требованиям

(постановление Правительства РФ от 10.07.1999 № 782 «О создании (назначении) в организациях структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны», приказ МЧС РФ от 23.05.2017 № 230 «Об утверждении положения об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций»).

В данном контексте для субъектов надзора, которым в соответствии с действующим законодательством предусмотрено создание (назначение) органа (работника), уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций: несоответствие количества работников, отсутствие таковых, исполнение соответствующих обязанностей по совместительству, нарушения порядка подчиненности.

**Причины возникновения типового нарушения установленных требований и мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

пренебрежение подконтрольных субъектов мерами безопасности;  
пренебрежение руководителями организаций требованиями по защите жизни и здоровья сотрудников и работников, установленных законодательством Российской Федерации;

отсутствие возможности финансирования (введения в штат) должностей, которые, с точки зрения субъектов бизнеса, не приносят пользу основной экономической деятельности и доход в целом.

**Возможные последствия в результате пренебрежения данными требованиями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

не выполнение мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

Внимание следует обратить организациям (предприятиям) с большим количеством работников, а также осуществляющим свою деятельность на территории двух и более субъектов РФ.

В подобных организациях штата работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций с численностью 5-6 человек, находящихся в головных органах управления с точки зрения нормативных документов вполне достаточно.

Законодатель ставит в зависимость количество работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций от наличия/отсутствия у организации потенциальной опасности. Кроме того, от этих же условий, а также от наличия эксплуатируемых организацией опасных производственных объектов, существенно отличаются и задачи работников.

На практике же складываются ситуации, при которых:  
опасные производственные объекты, как правило, эксплуатируются на площадках, значительно отдаленных от головных органов управления.

## **Руководство по соблюдению обязательного требования, дающее разъяснение, какое поведение является правомерным**

руководствоваться положениями постановления Правительства РФ от 10.07.1999 № 782 и приказа МЧС России от 23.05.2017 № 230;

привести в соответствие с установленными требованиями количество работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Также необходимо обратить внимание, что полномочия в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций предусмотрены для любой организации, однако назначение работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций обязательно не везде.

Кроме того, следует принимать во внимание, что количество отдельных работников по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в составе представительств и филиалов, соответствующих показателям для отнесения организаций к категориям по гражданской обороне так же зависит от количества работников установленного штатным расписанием.

3) Нарушение порядка обеспечения населения (работников) средствами индивидуальной защиты и медицинскими средствами индивидуальной защиты

**(постановление Правительства РФ от 27.04.2000 № 379 «О накоплении, хранении и использовании в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств», приказ МЧС России от 01.10.2014 № 543 «Об утверждении Положения об организации обеспечения населения средствами индивидуальной защиты»).**

**Причины возникновения типового нарушения установленных требований и мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

пренебрежение подконтрольных субъектов мерами безопасности;  
высокий уровень издержек по соблюдению обязательных требований;  
пренебрежение руководителями организаций требований по защите жизни и здоровья сотрудников и работников, установленных законодательством Российской Федерации.

**Возможные последствия в результате пренебрежения данными требованиями и мероприятиями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

невыполнение одной из важнейших задач по предоставлению населению средств индивидуальной защиты;

~~пренебрежение подконтрольных субъектов мерами безопасности;~~

не все сотрудники организации смогут получить средства индивидуальной защиты, медицинские средства индивидуальной защиты для обеспечения своей безопасности.

Данная проблематика связана, прежде всего, с изданием приказа МЧС России от 01.10.2014 № 543, который большинством хозяйствующих субъектов воспринимается как снимающий обязанности по накоплению средств индивидуальной защиты. Подобного толкования норм приказа придерживаются как организации, у которых отсутствуют средства индивидуальной защиты, так и организации у которых они накоплены в достаточном объеме. В данном случае следует принять во внимание изменения, внесенные в правила использования и содержания средств индивидуальной защиты, приборов радиационной, химической разведки и контроля, в соответствии с которыми 25-летний срок хранения противогазов признан утратившим силу и по сути сделав противогазы «вечными», при соблюдении условий хранения.

Также следует обратить внимание, что в соответствии со ст. 6 Федерального закона от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» именно Правительство РФ определяет порядок создания убежищ и иных объектов гражданской обороны, а также порядок накопления, хранения и использования в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств. Данный порядок определен постановлением Правительства РФ от 27.04.2000 № 379 «О накоплении, хранении и использовании в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств», которое значительно расширяет круг хозяйствующих субъектов, обязанных накапливать средства индивидуальной защиты.

### **Руководство по соблюдению обязательного требования, дающее разъяснение, какое поведение является правомерным**

организациям, у которых средства индивидуальной защиты накоплены в достаточном объеме, следует обеспечить соблюдение условий их хранения в соответствии с требованиями руководящих документов и технической документацией заводов-изготовителей;

организациям, у которых отсутствуют средства индивидуальной защиты необходимо:

определить необходимость создания запасов средств индивидуальной защиты, исходя из положений постановления Правительства РФ от 27.04.2000 № 379, приказа МЧС России от 01.10.2014 № 543, с учетом:

факторов риска возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера,

условий нахождения на территориях в пределах границ зон: защитных мероприятий, устанавливаемых вокруг комплекса объектов по хранению и уничтожению химического оружия; возможного радиоактивного и химического загрязнения (заражения), устанавливаемых вокруг радиационно-, ядерно- и химически опасных объектов;

при необходимости определить номенклатуру, объемы средств индивидуальной защиты в запасах (резервах);

запланировать выделение финансовых средств в целях накопления средств индивидуальной защиты.

4) Нарушения, связанные с необеспечением готовности организации к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии

**(Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»).**

Данное нарушение условно разделим на две составляющие:

отсутствие договора с профессиональными аварийно-спасательными службами или с профессиональными аварийно-спасательными формированиями на обслуживание в целях обеспечения готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах;

отсутствие (не проведение) аттестации нештатных аварийно-спасательных формирований соответствующими аттестационными комиссиями, с получением свидетельств на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.

**Причины возникновения типового нарушения установленных требований и мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

пренебрежение подконтрольных субъектов мерами безопасности;

высокий уровень издержек по соблюдению обязательных требований;

пренебрежение руководителями организаций требованиями по защите жизни и здоровья сотрудников и работников, установленных законодательством Российской Федерации;

отсутствие должного внимания к вопросам промышленной безопасности со стороны субъектов надзора, не являющихся объектами производства (в отношении первой составляющей);

недопонимание субъектами надзора необходимости создания НАСФ при наличии договора с ПАСС(Ф), отсутствие возможности финансирования мероприятий по созданию, оснащению, подготовке, комплектованию НАСФ (в отношении второй составляющей).

**Возможные последствия в результате пренебрежения данными требованиями и мероприятиями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:**

не обеспечение готовности организации к локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации;

увеличение количество погибших и пострадавших;

увеличение материального и финансового ущерба.

**Руководство по соблюдению обязательного требования, дающее разъяснение, какое поведение является правомерным**

проработать вопросы заключения договоров на обслуживание с ПАСС(Ф);  
определить ПАСС(Ф), заключение договора с которыми будет наиболее выгодным исходя из времени реагирования, условий ценовой политики, оснащённости подразделения. При этом необходимо принимать во внимание, что в качестве договорного ПАСС(Ф) не обязательно должно выступать подразделения МЧС России.

В целях недопущения (устранения) нарушений, связанных с отсутствием необходимого НАСФ, необходимо:

определить структуру НАСФ;

определить персонал, подлежащий зачислению в НАСФ;

организовать медицинское и психологическое освидетельствование;

организовать соответствующую подготовку;

обеспечить соответствующее оснащение;

в дальнейшем производятся сдача зачетов и аттестация граждан, приобретающих статус спасателя;

при наличии не менее 70% аттестованных спасателей от общего количества оперативного состава производится аттестация НАСФ с получением соответствующего свидетельства.