

ОБОБЩЕНИЕ

практики осуществления комитетом Правительства Хабаровского края по гражданской защите регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края в I квартале 2019 года

ВВЕДЕНИЕ

Настоящее Обобщение практики осуществления комитетом Правительства Хабаровского края по гражданской защите регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского (далее – обобщение) края подготовлено во исполнение пункта 3 части 2 статьи 8.2 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" (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), в соответствии с разделом V Общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1680, пунктами 3.6, 4.2.1 Стандарта комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, утвержденного протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации "Реформа контрольной и надзорной деятельности" от 27 марта 2018 г. № 2.

Обобщение составлено на основе анализа требований нормативных правовых актов, регулирующих осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края (далее – региональный государственный надзор в области ЧС), результатов проведенных контрольно-надзорных мероприятий, в том числе наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований, данных, свидетельствующих о наличии различных подходов к применению и иных проблемных вопросов применения обязательных требований, проблемных вопросов организации и осуществления регионального государственного надзора в области ЧС, результатов производства по делам об административных правонарушениях, результатов обжалований решений, действий (бездействия) должностных лиц комитета Правительства Хабаровского края по гражданской защите (далее – комитет), в судебном и судебном порядке.

I. Нормативно-правовое регулирование организации и осуществления регионального государственного надзора в области ЧС

В соответствии с пунктом 3.1.24 Положения о комитете Правительства Хабаровского края по гражданской защите, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 15 апреля 2014 № 117-пр на комитет возложена функция по организации и осуществлению регионального государственного надзора в области ЧС.

Предметом регионального государственного надзора в области ЧС является проверка соблюдения органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ), принимаемыми в соответствии с ним другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Хабаровского края (далее – обязательные требования) в соответствии с задачами, возложенными на Хабаровскую территориальную подсистему единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – Краевая подсистема РСЧС).

Положением о порядке организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края, утвержденного постановлением Правительства Хабаровского края от 13 апреля 2016 г. № 100-пр определены виды объектов надзора, в отношении которых осуществляется региональный государственный надзор в области ЧС:

- 1) органы местного самоуправления;
- 2) юридические лица и индивидуальные предприниматели:
 - а) входящие в состав Краевой подсистемы РСЧС;
 - б) осуществляющие деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края;
 - в) эксплуатирующие объекты, обеспечивающие жизнедеятельность населения Хабаровского края;
 - г) эксплуатирующие опасные производственные объекты, за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих критически важные объекты, а также опасные производственные объекты, отнесенные в соответствии с действующим законодательством к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам;
 - д) осуществляющие образовательную деятельность;
 - е) осуществляющие предоставление социальных услуг с обеспечением проживания, а также оказание стационарной медицинской помощи.

Региональный государственный надзор в области ЧС осуществляется, в том числе, с применением риск-ориентированного подхода, в этих целях юридические лица и индивидуальные предприниматели подлежат отнесению к одной из категорий риска на основании Критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска при организации регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края (Таб. № 1).

Таб. № 1

Категория риска	Критерий отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска
Высокий риск	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты, за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих критически важные объекты, а также опасные производственные объекты, отнесенные в соответствии с действующим законодательством к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность и расположенных на территории, подверженной риску возникновения быстроразвивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих предоставление социальных услуг с обеспечением проживания, а также оказание стационарной медицинской помощи и расположенных на территории, подверженной риску возникновения быстроразвивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов
Значительный риск	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, входящих в состав Хабаровской территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций
	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих объекты, обеспечивающие жизнедеятельность населения Хабаровского края
Низкий риск	деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществляется региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Хабаровского края, не отнесенная к категориям высокого и значительного рисков

Проведение плановых проверок с 2019 года в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в зависимости от категории риска деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, будет осуществляться со следующей периодичностью:

- 1) для категории высокого риска – один раз в 2 года;
- 2) для категории значительного риска – один раз в 3 года.

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

Региональный государственный надзор в области ЧС в 2019 году осуществляется в отношении:

- 1) органов местного самоуправления (ОМС);
- 2) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:
 - а) входящих в состав Хабаровской территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС);
 - б) осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края (ОтОзДетей);
 - в) эксплуатирующих объекты, обеспечивающие жизнедеятельность населения Хабаровского края (ОЖДН);
 - г) эксплуатирующих опасные производственные объекты (ОПО).

II. Результаты контрольно-надзорных мероприятий в отношении объектов надзора

Согласно ежегодным планам проведения плановых проверок всего на 2019 год запланировано **120** проверок (АППГ – 145, снижение на 17,3 %), из них (Рис. № 1):

- **4** (АППГ – 24) проверки ОМС;
- **116** (АППГ – 121) проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Рис. № 1



Снижение количества плановых проверок связано с утверждением Губернатором Хабаровского края 10.04.2018 плана "быстрых побед" по улучшению инвестиционного и делового климата Хабаровского края на 2018 – 2020 годы, согласно которому количество плановых проверок по видам регионального государственного контроля (надзора), осуществляемых с применением риск-ориентированного подхода, должно быть снижено в 2019 году не менее чем на 10 процентов (показатель Б2.2). Кроме того, изменилась

штатная численность структурного подразделения комитета, уполномоченного на осуществление регионального государственного надзора в области ЧС.

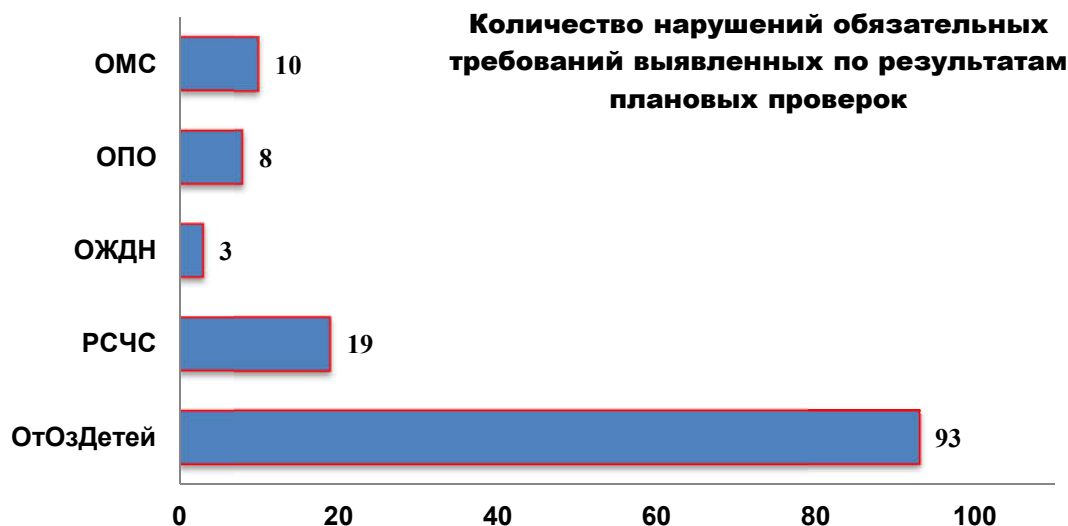
В I квартале 2019 года всего проведено **46** (АППГ – 43) проверок, из них:

- **29** (АППГ – 39 выездных) плановых проверок (21 документарная, 8 выездных);

- **17** (АППГ – 4, из них: 1 выездная, 3 документарных) внеплановых документарных проверок.

По результатам плановых проверок выявлено **133** (АППГ – 173) нарушения обязательных требований (Рис. № 2), вручено для исполнения **26** (АППГ – 39) предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований.

Рис. № 2



По результатам контроля исполнения ранее выданных предписаний выявлено неисполнение **16** (АППГ – 1) мероприятий по устранению нарушений обязательных требований, установлено исполнение **70** (АППГ – 14) мероприятий.

Контроль исполнения предписаний продолжится в 2019 году.

III. Наиболее часто встречающиеся случаи нарушений обязательных требований

Массовые нарушения обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

1) не организована подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (72,9% от общего количества нарушений);

2) не осуществляется планирование необходимых мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории организаций,

подведомственных им объектов производственного и социального назначения (12% от общего количества нарушений);

3) не создаются органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (6.7% от общего количества нарушений);

4) не организована работа по созданию резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций (4.5% от общего количества нарушений).

На рисунках 3 – 5 представлено общее количество выявленных нарушений обязательных требований по видам объектов надзора.

Рис. № 3

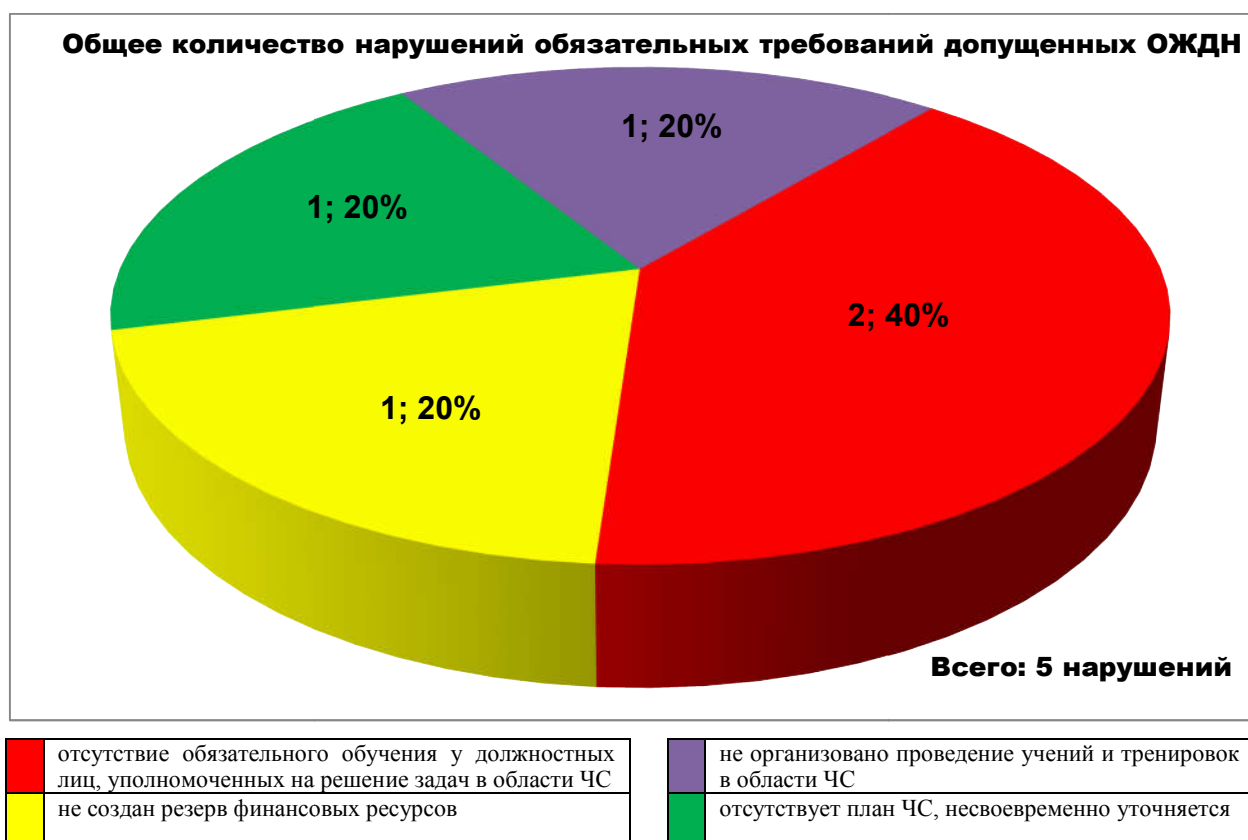


Рис. № 4

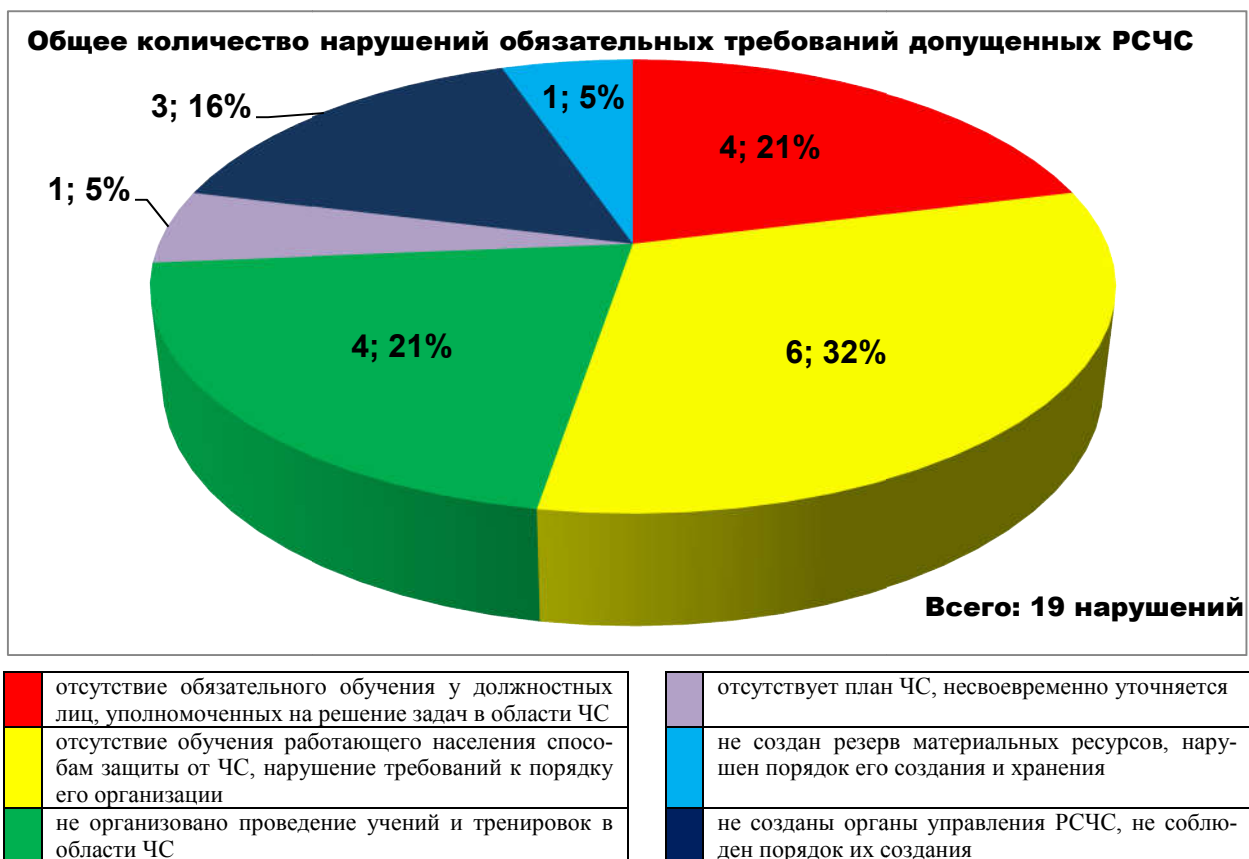


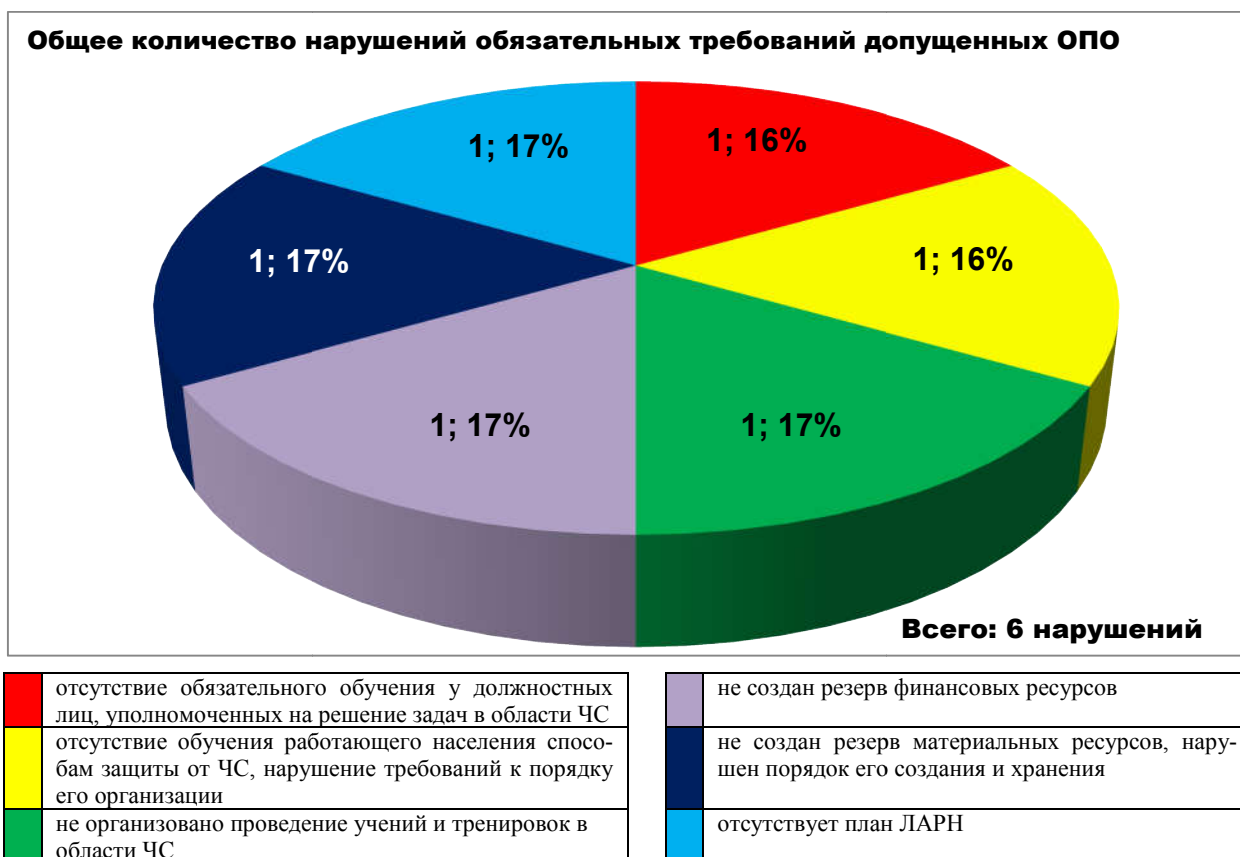
Рис. № 5



Рис. № 6



Рис. № 7



IV. Рекомендации по принятию мер в целях недопущения нарушений обязательных требований

1. Организация подготовки населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

1.1. Население, подлежащее подготовке в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, делится на следующие группы:

а) лица, занятые в сфере производства и обслуживания, не включенные в состав органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – работающее население);

б) лица, не занятые в сфере производства и обслуживания;

в) лица, обучающиеся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам (кроме образовательных программ дошкольного образования), образовательным программам среднего профессионального образования и образовательным программам высшего образования (кроме программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программ ординатуры, программ ассистентуры-стажировки);

г) руководители органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

д) работники федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, специально уполномоченные решать задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и включенные в состав органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – уполномоченные работники);

е) председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций (далее – председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям).

1.2. Обучение работающего населения способам защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется посредством проведения занятий по месту работы согласно программе курсового обучения организации (далее – программа обучения).

Программа обучения разрабатывается в соответствии с Примерной программой курсового обучения работающего населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, утвержденной МЧС России 22 февраля 2017 г. (№ 2-4-71-8-14).

Занятия по программе курсового обучения проводятся ежегодно, как правило, ежемесячно, исключая месяцы массовых отпусков работников организаций, в рабочее время.

Для проведения занятий приказом руководителя организации назначаются руководители занятий и создаются учебные группы численностью до 25

2.								
----	--	--	--	--	--	--	--	--

**Учет изучаемого материала,
фамилия и инициалы преподавателя**

№	Дата	Наименование тем и разделов	Количество часов	Фамилия и подпись преподавателя
1.				
2.				

Замечания и предложения проверяющего

№	Дата проверки	Тема занятия, руководитель	Оценка занятия, замечания и предложения проверяющего. Должность и подпись проверяющего	Принятые меры
1.				
2.				

Для реализации программы обучения, в зависимости от численности сотрудников, в организациях необходимо иметь:

с численностью работников до 200 человек – комплект средств для проведения занятий по гражданской обороне и защите от чрезвычайных ситуаций¹, один уголок ГОЧС²;

с численностью работников свыше 200 человек – многопрофильный кабинет (класс), учебную площадку и по одному уголку ГОЧС в каждом административном и производственном здании.

Руководители занятий обязаны принимать меры по предотвращению травматизма обучаемых, устанавливать необходимые требования безопасности при обращении с индивидуальными средствами защиты, приборами, своевременно доводить эти требования и добиваться строгого их выполнения. Обучаемые, не усвоившие требования безопасности, к занятиям не допускаются.

Работники организации, прошедшие обучение, должны:
знать:

- поражающие факторы источников чрезвычайных ситуаций, характерных для территории проживания и работы, а также оружия массового поражения и других видов оружия;

- способы и средства защиты от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, свои обязанности в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций;

- места расположения средств индивидуальной и коллективной защиты;

¹ Комплект средств для проведения занятий по ГО и защите от ЧС должен включать: плакаты, схемы и слайды по темам занятий, слайд-проектор, переносной экран, отдельные образцы средств индивидуальной защиты органов дыхания и кожи, тренажер для оказания первой помощи, а также, при возможности, различные видеовоспроизводящие устройства для показа фильмов и видеороликов.

² Уголок ГОЧС – информационно-справочный стенд с материалами для пропаганды знаний и информирования работников организаций по вопросам защиты от опасностей, возникающих при ЧС и военных конфликтах.

- места расположения первичных средств пожаротушения, имеющихся в организации;
- порядок получения средств индивидуальной защиты, а также укрытия в средствах коллективной защиты работников организации, правила поведения в защитных сооружениях;
- правила действий по обеспечению личной безопасности в местах массового скопления людей, при пожаре, на водных объектах, в походе и на природе;
- уметь:
 - действовать по сигналу "ВНИМАНИЕ ВСЕМ!", с информацией о воздушной тревоге, химической тревоге, радиационной опасности или угрозе катастрофического затопления;
 - пользоваться средствами индивидуальной и коллективной защиты;
 - проводить частичную санитарную обработку;
 - практически выполнять мероприятия по реализации основных способов защиты;
- пользоваться первичными средствами пожаротушения, имеющимися в организации;
- оказывать первую помощь в неотложных ситуациях.

1.3. Руководители, уполномоченные работники, председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления и организаций проходят подготовку в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в специализированных учебных заведениях не реже одного раза в 5 лет.

Информация об организациях, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам в области защиты от чрезвычайных ситуаций, а так же категориях обучающихся, проходящих переподготовку или повышение квалификации в таких организациях, представлена в таблице № 2.

Таб. № 2

Наименование должности (категории обучаемых)	Образовательные учреждения			
	академия гражданской защиты МЧС России	учреждения повышения квалификации ФОИВ и организаций	УМЦ по ГО и ЧС субъектов Рос- сийской Федера- ции	курсы ГО му- ниципаль- ных образо- ваний
1	2	3	4	5
Руководители организаций			+	
Председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления			+	
Председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям организаций	+	+	+	+
Педагогические работники – преподаватели БЖ и ОБЖ	+	+	+	

1	2	3	4	5
Члены комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления			+	+
Члены комиссий по чрезвычайным ситуациям организаций	+	+	+	+
Начальники (заместители) органов, специально уполномоченных решать задачи ГО и задачи по предупреждению и ликвидации ЧС на территориях муниципальных образований	+		+	
Специалисты органов, специально уполномоченных решать задачи ГО и задачи по предупреждению и ликвидации ЧС на территориях муниципальных образований			+	+
Руководители (специалисты) структурных подразделений (работники) организаций, специально уполномоченных решать задачи в области защиты населения и территорий от ЧС	+	+	+	+
Руководители и специалисты единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований			+	
Руководители и специалисты дежурно-диспетчерских служб организаций (объектов)		+	+	+
Лица, назначенные для проведения курсового обучения работающего населения способам защиты от ЧС (руководители занятий)		+	+	+

На основании решения руководителя организации кадровый орган совместно с руководителем структурного подразделения, уполномоченного на решение задач в области защиты от чрезвычайных ситуаций, до 01 сентября текущего года направляет в организацию, осуществляющую образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам в области защиты от чрезвычайных ситуаций, заявку на обучение уполномоченных работников.

Необходимо помнить, что для лиц, впервые назначенных на должность, связанную с выполнением обязанностей в области защиты от чрезвычайных ситуаций, курсовое обучение в области защиты от чрезвычайных ситуаций или получение дополнительного профессионального образования в области защиты от чрезвычайных ситуаций в течение первого года работы является обязательным.

1.4. Совершенствование знаний, умений и навыков населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется в ходе проведения командно-штабных, тактико-специальных и комплексных учений и тренировок.

Командно-штабные учения планируются и проводятся в целях:

- 1) совершенствования практических навыков руководителей и должностных лиц организаций по применению сил и средств, управления ими при решении задач гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- 2) достижения согласованности в работе органов управления и сил при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Основными целями проведения тактико-специальных учений являются:

- 1) совершенствование практических навыков руководителей организаций в управлении силами гражданской обороны и единой государственной

системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций при организации и проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ;

2) проверка готовности формирований и служб к действиям по ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также последствий применения противником современных средств поражения.

Комплексные учения планируются и проводятся в целях:

1) достижения высокой слаженности в работе руководителей организаций, органов управления, формирований и служб при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, восстановления систем жизнеобеспечения и ведения гражданской обороны;

2) совершенствования приемов и способов защиты населения от чрезвычайных ситуаций, повышения устойчивого функционирования объектов в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени;

3) проверки качества выполнения мероприятий, предусмотренных планами гражданской обороны, действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, паспортов безопасности территорий муниципальных образований, деклараций безопасности и паспортов безопасности опасных объектов, оценки состояния гражданской обороны, муниципальных и объектовых звеньев единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, их фактической готовности к решению задач по назначению, надежности систем управления, связи и оповещения.

Обучение руководителей, должностных лиц и работников организаций (за исключением организаций, имеющих опасные производственные объекты, лечебно-профилактических учреждений, имеющих более 600 коек), по решению задач в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется при проведении *объектовых тренировок* (далее – ОТ).

На объектовых тренировках отрабатывается весь комплекс мероприятий, предусмотренных планами гражданской обороны и планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций организаций (объектов).

Информация о видах, периодичности и сроках проведения учений и тренировок представлена в таблице № 3.

Таб. № 3

Кем проводятся	Интервал	Сроки	Примечание
Командно-штабные учения			
ОМС	1 раз в 3 года	до 3 суток	
организации	ежегодно	до 1 суток	либо штабные тренировки
Тактико-специальные учения			
организации	1 раз в 3 года	до 8 часов	имеющие собственные АСС и АСФ
	ежегодно		имеющие собственные формирова- ния постоянной готовности
Комплексные учения			
ОМС	1 раз в 3 года	до 2 суток	

организации	1 раз в 3 года	до 2 суток	имеющие опасные производственные объекты
			лечебно-профилактические учреждения, имеющие более 600 коек
Объектовые тренировки			
организации	1 раз в 3 года (в организациях, осуществляющих образовательную деятельность – ежегодно)	до 8 часов	за исключением организаций, проводящих комплексные учения

1.5. Подготовка и проведение ОТ.

1.5.1. ОТ являются эффективной формой подготовки предприятий, организаций, учреждений с числом работающих менее 300 человек и учебных заведений к действиям в условиях чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени.

Основное внимание в ходе ОТ уделяется практической отработке приемов и способов защиты людей и обеспечения устойчивости объекта при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также действий в случае применения противником современных средств поражения или совершения террористического акта.

ОТ проводятся как самостоятельно, под руководством руководителя организации, так и в составе группы других объектов, входящих в объединение предприятий (акционерное общество, производственное объединение, компания и т.д.).

К участию в ОТ привлекаются:

- руководящий состав;
- штатные формирования (если они имеются);
- рабочие и служащие объекта;
- население ведомственного жилого сектора, не занятое в производстве.

В учебных заведениях, кроме преподавательского состава и работников обслуживания, привлекаются студенты и учащиеся.

Определяя тему и продолжительность ОТ, необходимо исходить из основного требования – обеспечение глубокой и всесторонней проработке учебных вопросов. Перечень и объем выполняемых мероприятий должны позволить проверить на практике реальность выполнения мероприятий, заложенных в планах действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, планах гражданской обороны.

1.5.2. Подготовка ОТ осуществляются лично руководителем организации или под его контролем с учетом организационно-штатной структуры, характера производственной (служебной) деятельности, особенностей территориального размещения, степени обученности трудового коллектива и состояния гражданской обороны объекта.

Основанием для подготовки и проведения ОТ является приказ руководителя организации, который доводится до исполнителей не позднее, чем за месяц до начала тренировки.

На основании приказа структурным подразделением (работником) ГОЧС разрабатывается календарный план подготовки ОТ и план проведения ОТ.

Заместители, помощники руководителя (начальники основных подразделений), посредники разрабатывают частные планы. Они составляются в произвольной форме и должны отражать порядок отработки учебных вопросов участниками ОТ и мероприятия по их всестороннему обеспечению. Исполняются текстуально или графически и утверждаются руководителем.

Накануне ОТ с руководящим составом и командирами формирований необходимо провести инструктивное занятие, в ходе которого уточнить порядок действий, объем и последовательность выполнения мероприятий, согласовать вопросы материально-технического обеспечения и организации взаимодействия как между функциональными подразделениями объекта, так и между формированиями. Инструктивные занятия, как правило, руководитель организации проводит лично.

1.5.3. ОТ проводится на территории предприятия, организации, учреждения, учебного заведения с максимальным использованием имеющейся учебно-материальной базы.

Производственная, служебная и учебная деятельность при проведении ОТ не прекращается, а учебные вопросы, требующие привлечения максимально возможного количества людей (например, действия по сигналам оповещения, эвакуация, укрытие и другие), отрабатываются в наиболее удобное для объекта время при условии максимального сокращения потерь рабочего времени. Личный состав формирований привлекается для выполнения только тех практических мероприятий, которые определены планом действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и планом гражданской обороны и защиты населения.

В ходе ОТ могут отрабатываться следующие мероприятия³:

1) по теме "Ликвидация последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф":

а) с руководящим составом – планирование и осуществление мероприятий по предупреждению аварий на объекте, организация и практическое проведение работ по ликвидации последствий аварий и катастроф на объекте, а также последствий возможных стихийных бедствий, характерных для данной местности;

б) с личным составом формирований – сбор, получение оснащения и средств защиты, ведение разведки, решение задач по ликвидации последствий военных действий и террористических актов, проведение и обеспечение аварийно-спасательных и других неотложных работ, обеззараживание и санитарная обработка (при необходимости);

в) с рабочими и служащими (студентами и учащимися) – действия по сигналам гражданской обороны и оповещения о чрезвычайных ситуациях,

³ Кроме этих вопросов, могут отрабатываться и другие практические мероприятия, перечень и порядок выполнения которых определен планом действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

быстрое и правильное применение средств индивидуальной защиты, укрытие в защитных сооружениях и помещениях, в отдельных случаях – эвакуация, действия при разливе (выбросе) аварийно химически опасных веществ (АХОВ), оказание первой помощи пострадавшим, обеззараживание территории, помещений, оборудования, одежды и обуви, частичная санитарная обработка;

2) по темам "Организация защиты рабочих и служащих в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени" или "Практическое осуществление мероприятий гражданской обороны при переводе объекта на работу в условиях военного времени" руководящий состав гражданской обороны, формирования, рабочие и служащие отрабатывают, главным образом, те вопросы и мероприятия, которые заложены в плане действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и плане гражданской обороны.

Однако есть такие элементы, которые должны выполняться в ходе почти всех ОТ – это действия по сигналам оповещения и речевой информации органов управления ГОЧС, выдача и пользование средствами индивидуальной защиты, повышение устойчивости работы объекта, оказание само- и взаимопомощи, частичная санитарная обработка.

По окончании ОТ руководитель проводит разбор, в котором анализирует действия обучаемых, обращает внимание на недостатки, определяет пути и сроки их устранения.

При необходимости, по результатам проведенной ОТ, вносятся изменения в план действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и план гражданской обороны.

1.6. Причинами возникновения нарушения данного обязательного требования являются:

1) незнание руководителями организаций и уполномоченными работниками нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и особенности подготовки в области защиты от чрезвычайных ситуаций;

2) отсутствие обращений руководителей организаций в уполномоченные органы за разъяснением действующих нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

3) отсутствие контроля со стороны руководителей организаций в части обучения работников организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

1.7. Пренебрежительное отношение к вопросам подготовки со стороны руководителей организаций и работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, влечет:

1) увеличение риска причинения вреда жизни и здоровью людей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

2) значительное увеличение материальных потерь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3) административную и уголовную ответственность.

2. Планирование необходимых мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории организаций, подведомственных им объектов производственного и социального назначения

2.1. В соответствии с подпунктами "а" и "д" статьи 14 Федерального закона № 68-ФЗ организации обязаны планировать и осуществлять необходимые меры в области защиты работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций, обеспечивать организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ на подведомственных объектах производственного и социального назначения и на прилегающих к ним территориях в соответствии с планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

При выборе эффективных, социально обоснованных и экономически реальных вариантов защиты необходимо учитывать численность и особенности населения подлежащего защите от чрезвычайных ситуаций: демографические (возраст, пол), состояние здоровья (уровень общей сопротивляемости организма действию экстремальных факторов и неблагоприятных условий жизни и быта, физическая и психическая способность к коллективным и самостоятельным защитным действиям, к пользованию средствами индивидуальной защиты) и т.д.

Мероприятия по подготовке к действиям по защите населения от чрезвычайных ситуаций следует планировать и осуществлять дифференцированно по видам и степеням возможной опасности на конкретных территориях и с учетом насыщенности этих территорий объектами промышленного назначения, гидросооружениями, объектами и системами производственной и социальной инфраструктуры; наличия, номенклатуры, мощности и размещения потенциально опасных объектов; характеристик, в том числе по стоимости и защитным свойствам в условиях чрезвычайных ситуаций, имеющихся зданий и сооружений и их строительных конструкций; особенностей расселения жителей; климатических и других местных условий.

Объемы, содержание и сроки проведения мероприятий по защите населения определяются исходя из принципа разумной достаточности и экономических возможностей. Особое внимание уделяется экстренным мерам защиты населения⁴.

Мероприятия данного планирования оформляют как "План действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций".

Порядок разработки указанного плана подробно изложен в методических рекомендациях по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов, утвержденных 18 августа 2003 года заместителем министра Российской Федерации по делам гражданской обороны,

⁴ К экстренным мерам защиты населения относятся: оповещение об опасности; использование средств защиты; соблюдение режимов поведения; эвакуация из районов, в которых существует опасность поражения людей; применение средств медицинской профилактики и оказание пострадавшим первой и других видов помощи.

чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-полковник Г.Н. Кирилловым.

2.2. Причинами возникновения нарушения данного обязательного требования являются:

1) недостаточный уровень подготовки работников, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и руководителей организаций;

2) формальное, невнимательное отношение руководителей организаций к вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

2.3. Формальное отношение руководителей организаций к вопросам своевременного планирования необходимых мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории организаций, подведомственных им объектов производственного и социального назначения в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, влечет:

1) увеличение сроков для принятия необходимых мер реагирования направленных на ликвидацию негативных последствий чрезвычайных ситуаций;

2) увеличение риска причинения вреда жизни и здоровью людей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3) значительное увеличение материальных потерь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

4) административную и уголовную ответственность.

V. Различные подходы к применению и иные проблемные вопросы применения обязательных требований

1. Примеры положительной практики при выборе юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями способа исполнения обязательных требований.

1.1. Организация оповещения работников и учащихся учебных учреждений.

Одним из действенных способов оповещения о возникновении чрезвычайных ситуаций персонала и учащихся основных и средних общеобразовательных учреждений, является подача звуковых сигналов различной продолжительности посредством использования "школьного звонка".

При этом знания и умения о порядке действий при получении таких сигналов приобретаются в ходе подготовки в области защиты от чрезвычайных ситуаций.

2. Примеры отрицательной практики при выборе юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями способа исполнения обязательных требований.

2.1. Назначение работника, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычай-

ных ситуаций.

Нередко руководители организаций собственными распорядительными документами назначают себя уполномоченными на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В таких случаях, орган (работник), уполномоченный на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в организации, фактически отсутствует.

В соответствии с частью 4 статьи 11 Федерального закона от 12.02.1998 № 28-ФЗ "О гражданской обороне" руководители организаций несут персональную ответственность за организацию и проведение мероприятий по гражданской обороне и защите населения.

С учетом большого количества обязанностей, возложенных на руководителей организаций, законодательством предусмотрено делегирование ими части своих полномочий в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на специально уполномоченные органы (работников) с целью качественного и своевременного исполнения мероприятий в соответствующих областях.

Отсутствие таких специально уполномоченных органов (работников) влечет к увеличению размеров ущерба и потерь в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

3. Проблемные вопросы применения обязательных требований.

3.1. Обучение работников организаций в области защиты от чрезвычайных ситуаций по несоответствующим категориям.

Организации, при направлении своих работников в образовательные учреждения с целью подготовки в области защиты от чрезвычайных ситуаций, в отдельных случаях не учитывают категорию обучающихся.

Законодательством, для каждой конкретной категории обучаемых (руководители организаций, председатели и члены комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, работники органов повседневного управления и д.р.), установлены требования к уровню знаний и умений в результате прохождения обучения в области защиты от чрезвычайных ситуаций.

Соответственно тематический план занятий и количество часов на его освоение, для каждой категории обучаемых, различны.

Например, для членов комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и работников, осуществляющих обучение различных групп населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций количество учебных часов на отработку всех тем программы обучения составляет 12-24 и 72 часа соответственно.

VI. Проблемные вопросы организации и осуществления регионального государственного надзора в области ЧС

1. Отсутствие законного основания для приостановки сроков проведе-

ния документарной проверки на период направления контрольно-надзорным органом юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю мотивированного запроса с требованием представить необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы до момента представления указанных в запросе документов в контрольно-надзорный орган.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона № 294-ФЗ срок проведения проверки не может превышать двадцать рабочих дней.

В случае направления органом государственного контроля (надзора) в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя мотивированного запроса с требованием представить необходимые для рассмотрения в ходе проведения документарной проверки документы, срок направления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), таких документов составляет не более 10 рабочих дней.

С учетом отдаленности и труднодоступности северных районов края, период доставки почтовой корреспонденции в отдельных случаях составляет 5-10 дней.

Таким образом, должностным лицам органа государственного контроля (надзора), проводящим проверку, время на рассмотрение предоставленных документов остается крайне мало.

Кроме того, возможность должностному лицу органа государственного контроля (надзора), проводящему проверку, воспользоваться правом истребования необходимых пояснений в письменной форме по фактам выявления ошибок и (или) противоречий в представленных юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем документах либо несоответствия сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у органа государственного контроля (надзора) документах, в таких случаях и вовсе отсутствует.

VII. Результаты производства по делам об административных правонарушениях

По результатам плановых проверок, проведенных в I квартале 2019 года, в отношении должностных лиц организаций, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края составлен 1 протокол об административном правонарушении предусмотренном частью 1 статьи 20.6 КоАП РФ.

По результатам внеплановых проверок (в рамках контроля исполнения ранее выданных предписаний), проведенных в I квартале 2019 года, в отношении должностных лиц организаций, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей на территории Хабаровского края составлен 1 протокол об административном правонарушении предусмотренном частью 1 статьи 19.5 КоАП РФ.

По результатам рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, во всех случаях виновные лица привлечены к административной ответственности. Обстоятельств, исключающих производство по делам об административных правонарушениях, судами не установлено.

Сумма наложенных и взысканных штрафов составила **20 тыс. руб.**

VIII. Результаты обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц комитета

За истекший период решения, действия (бездействия) должностных лиц комитета, проводивших проверки, объектами надзора не оспаривались.

Список использованных источников

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
2. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";
3. Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ "О гражданской обороне";
4. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";
5. Постановление Правительства РФ от 04.09.2003 № 547 "О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера";
6. Приказ МЧС РФ от 19.01.2004 № 19 "Об утверждении Перечня уполномоченных работников, проходящих переподготовку или повышение квалификации в учебных заведениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждениях повышения квалификации федеральных органов исполнительной власти и организаций, учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и на курсах гражданской обороны муниципальных образований";
7. Приказ МЧС России от 24.04.2013 № 284 "Об утверждении Инструкции по подготовке и проведению учений и тренировок по гражданской обороне, защите населения от чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах";
8. Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 22.3.03-94 "Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Защита населения. Основные положения";
9. Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 22.8.01-96 "Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Ликвидация чрезвычайных ситуаций. Общие требования";

10. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 22.0.01-2016 "Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Основные положения";

11. Примерная программа обучения должностных лиц и специалистов гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и на курсах гражданской обороны муниципальных образований, утверждена МЧС России 28.11.2013 (№ 2-4-87-36-14);

12. Примерная программа курсового обучения работающего населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций, утверждена МЧС России 22.02.2017 (№ 2-4-71-8-14);

13. Примерная программа курсового обучения должностных лиц и работников гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций утверждена МЧС России 22.02.2017 (№ 2-4-71-8-14);

14. Методические рекомендации по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов, утверждены заместителем министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий генерал-полковником Г.Н. Кирилловым 18.08.2003;

15. Рекомендации по организации и проведению курсового обучения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций утверждены МЧС России 02.12.2015 (№2-4-87-46-11);

16. Подготовка и проведение учений и тренировок с нештатными аварийно-спасательными формированиями, работниками организаций и предприятий: Методические рекомендации и образцы документов / Под общей редакцией В. Я. Перевощикова. Институт риска и безопасности, 2013;

17. Фалеев М.И., Малышев В.П., Макиев Ю.Д. Ранее предупреждение о чрезвычайных ситуациях / МЧС России. ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2015;

18. Гражданская защита: Энциклопедия в 4-х томах. Т. II (К – О) (издание третье, переработанное и дополненное); под общей ред. В.А. Пучкова / МЧС России. ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2015.
