

УТВЕРЖДАЮ

И.о. Министра специальных программ и по
делам казачества Камчатского края


Е.Л. Липаков

« 23 » сентября 2020 г.



**Обзор правоприменительной практики
Министерства специальных программ и по делам казачества Камчатского
края в рамках осуществления регионального государственного надзора в
области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций
регионального, межмуниципального и муниципального характера
на территории Камчатского края за 2019 год**

1. Введение

Настоящий обзор правоприменительной практики Министерства специальных программ и по делам казачества Камчатского края в рамках осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера на территории Камчатского края разработан в целях профилактики нарушений обязательных, и основан на реализации требований постановления Правительства Российской Федерации от 26.12.2018 № 1680 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами».

2. Цели и задачи правоприменительной практики

2.1. Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

- 1) обеспечение единой государственной политики при осуществлении регионального государственного надзора;
- 2) обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике регионального государственного надзора;
- 3) снижение количества нарушений обязательных требований и повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных объектов о правоприменительной практике;
- 4) повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей в сферах производства или оказания услуг за счет обеспечения соблюдения обязательных требований;
- 5) совершенствование нормативных правовых актов, устранение избыточных контрольно-надзорных функций.

2.2. Задачами правоприменительной практики являются:

- 1) выявление проблемных вопросов при осуществлении регионального государственного надзора;
- 2) выработка единой государственной политики с привлечением широкого круга заинтересованных лиц;
- 3) выявление избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;
- 4) выявление избыточных контрольно-надзорных функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;
- 5) подготовка предложений по совершенствованию законодательства;
- 6) выявление типичных нарушений обязательных требований и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения.

Целью настоящего обзора является выработка наиболее действенного метода профилактики нарушений обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера среди подконтрольных объектов без организации и проведения соответствующих проверок, в целях снижения административной нагрузки на объекты предпринимательства.

3. Сведения о надзорной деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Деятельность по осуществлению надзора за выполнением органами местного самоуправления, организациями и гражданами установленных требований по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется отделом регионального государственного надзора Министерства. Надзор осуществляется в соответствии с задачами, возложенными на единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в целях проверки полноты выполнения мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций и готовности должностных лиц, сил и средств к действиям в случае их возникновения.

В надзорном органе находится на учёте находится 452 объекта надзора, из них 434 объекта юридические лица и индивидуальные предприниматели (с учетом применения риск-ориентированного подхода) и 18 органов местного самоуправления.

Во исполнение 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» надзорным органом проведена работа по определению критериев отнесения деятельности юридических лиц к определенной категории риска и внесены изменения в Порядок организации и осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регионального, межмуниципального и муниципального характера в Камчатском крае» с учетом применения риск-ориентированного подхода.

В соответствии с приказом Министерства от 10.06 2019 № 86-п деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей отнесена к категориям риска: высокий риск – 67; значительный риск – 368.

Объекты регионального государственного контроля, которым не присвоены определенные категории риска, считаются отнесенными к низшим и плановые проверки не проводятся.

По состоянию на 31.12.2019 должностными лицами, уполномоченными осуществлять региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Камчатского края проведено 76 (АППГ-76) проверок соблюдения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе 61 (АППГ-61) плановая и 15 (АППГ-25) внеплановых проверок.

В отношении юридических и индивидуальных предпринимателей проведено проверок: плановых 56 (АППГ- 52) и внеплановых 14 (АППГ-15), в отношении органов местного самоуправления: плановых 5 (АППГ- 9), внеплановых 1 (АППГ-0).

Внеплановая выездная проверка администрации Елизовского муниципального района проведена 27.05.2019 в соответствии с ч. 2.6 ст.77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по факту разлива нефтепродуктов на территории бывшего совхоза «Термальный» Паратунского сельского поселения. Дело об административном правонарушении направлено по подсудности. Постановлением мирового судьи судебного участка № 19 Елизовского судебного района Камчатского края от 01.08.2019 № 5-1963/2019 производство об административном правонарушении в отношении администрации ЕМР по ч.1. ст. 20.6 КоАП РФ прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения, постановление обжаловано и оставлено без изменения. Жалоба на решение судьи Елизовского районного суда Камчатского края от 30.09.2019 № 12-216/19 направлена Председателю Девятого кассационного суда общей юрисдикции.

План проведения плановых проверок за 2018-2019г.г. реализован на 100%.

По результатам надзорных мероприятий в соответствии с КоАП РФ составлено 19 протоколов об административных правонарушениях (АППГ-25, уменьшение на 24%), в том числе по ст.20.6 КоАП РФ (невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций) - 13 протоколов (АППГ-16, уменьшение на 19%), по ч.1 ст.19.5 КоАП РФ (невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства) составлено 5 протоколов (АППГ- 8, уменьшение на 38%), по ст.19.7 КоАП РФ (непредставление сведений (информации) составлен 1 протокол (АППГ-1).

Мировыми судьями Камчатского края вынесено 14 (АППГ-22) постановлений о назначении административного наказания в соответствии с КоАП РФ (АППГ-22), из них на должностных лиц – 8 (АППГ-10), на юридических лиц – 7 (АППГ-12). По состоянию на 15.01.2020 три дела об административных правонарушениях находятся на рассмотрении по подсудности.

Сумма наложенных административных штрафов за несоблюдение обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций составила 430 тыс. руб. (АППГ-380 тыс. руб., увеличение на 12%).

За 2019 год количество выданных предписаний об устранении нарушений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций составило 18 (АППГ – 24).

По выданным предписаниям предложено 63 (АППГ-76) мероприятия по выполнению, установленных законодательством Российской Федерации требований, норм и правил в области защиты населения и территорий от ЧС. Процент выполнения предписаний составил 87,1 %. (АППГ – 78,3%).

В целях совершенствования надзорных функций, распоряжением Правительства Камчатского края от 15.02.2017 № 66-РП (с изменениями от 19.07.2019) утвержден план мероприятий («Дорожная карта») по внедрению в Камчатском крае целевой модели регулирования и правоприменения «Осуществление контрольно-надзорной деятельности» (далее – план мероприятий).

Согласно плана мероприятий в текущем году разработаны или актуализированы: перечни нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования; руководство по соблюдению обязательных требований; формы проверочных листов, используемых при осуществлении регионального государственного надзора; методика результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности; паспорт ключевых показателей результативности и эффективности; объекты надзора отнесены к определенной категории риска, в соответствии с утвержденными критериями.

План плановых проверок на 2020 год составлен в соответствии с утвержденными критериями отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к определенной категории риска.

В целях исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 26.12.2018 № 1680 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами» утверждена Программа профилактики нарушений обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Камчатского края на 2019 год.

Одним из новых направлений в профилактической работе в 2019 году являлось проведение плановых проверок администрации муниципальных образований и проведение профилактических мероприятий в отношении объектов надзора на территории муниципального района. Данный вид профилактической работы особенно актуален для северных районов Камчатского края.

С целью проведения информирования органов местного самоуправления, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по соблюдению обязательных требований законодательства в области защиты от чрезвычайных ситуаций в 2019 году проведено:

- 36 консультаций с гражданами и подконтрольными объектами по разъяснению обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах;

- проведено 27 плановых выездных профилактических мероприятия и 19 внеплановых на объектах надзора;

- 9 обследований объектов, на которых осуществляется деятельность в сфере отдыха и оздоровления детей, на предмет соблюдения требований безопасности организации отдыха и оздоровления детей, а также функционирования системы вызова экстренных оперативных служб в местах отдыха детей

За 2019 год надзорным органом проведено 91 (АППГ-61) профилактическое мероприятие в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, что составляет 20,1% от всех поднадзорных объектов.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 10.07.2014 № 636 «Об аттестации экспертов, привлекаемых органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю» Министерством проведена работа по аттестации экспертов, привлекаемых к проведению мероприятий по надзору. В отчетном периоде эксперты привлекались к проведению надзорных мероприятий 4 раза.

В целях совершенствования форм и методов государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе и проведение профилактических мероприятий, заключено соглашение о взаимодействии между Министерством и Главным управлением МЧС России по Камчатскому краю.

Надзорный орган ежегодно проводит обобщение практики осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Обзор практики осуществления регионального надзора и наиболее часто встречающиеся случаи нарушений обязательных требований размещен на сайте Министерства в разделе «Публичные мероприятия».

Дальнейшая работа по внедрению новых форм и методов работы осуществляется с учетом реализации плана мероприятий по внедрению в Камчатском крае целевой модели регулирования и правоприменения «Осуществление контрольно-надзорной деятельности».

4. Обзор типовых нарушений требований законодательства в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

№ п/п	Типовые нарушения	Руководство по соблюдению обязательных требований, дающее разъяснение
1.	Не прошли установочный курс обучения в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций в Учебно-методическом центре	Согласно пункту «в» статьи 14 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» организации обязаны обеспечивать создание, подготовку и поддержание в готовности к применению сил и средств предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, осуществлять обучение работников организаций

	<p>по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям или на курсах гражданской обороны муниципального образования: руководитель организации, председатель комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации, члены комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации</p>	<p>способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях.</p> <p>Исходя из положений статьи 20 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» руководители и другие работники органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций проходят подготовку к действиям в чрезвычайных ситуациях в учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, в образовательных учреждениях дополнительного образования (в учреждениях повышения квалификации, на курсах, в центрах профессиональной ориентации и в иных учреждениях, имеющих соответствующую лицензию) и непосредственно по месту работы.</p> <p>Пунктом 2 Положения о подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации № 547 (далее - Положение № 547) установлено, что подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее именуется - чрезвычайные ситуации) организуется в рамках единой системы подготовки населения в области гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций и осуществляется по соответствующим группам в организациях (в том числе в организациях, осуществляющих образовательную деятельность), а также по месту жительства.</p> <p>Из подпунктов «г» и «е» пункта 2 Положения № 547 следует, что подготовку в области защиты от чрезвычайных ситуаций проходят: руководители органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций; председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций (далее именуется - председатели комиссий по чрезвычайным ситуациям).</p> <p>Таким образом необходимо пройти курс обучения в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций в Учебно-методическом центре по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям или на курсах гражданской обороны муниципального образования руководителю организации, председателю комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации, члены комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации.</p>
2.	<p>Не осуществляется планирование и направление на обучение должностных лиц, уполномоченных на решение задач в</p>	<p>Планирование обучения уполномоченных должностных лиц на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется руководителем организации в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.09.2003 № 547 «О подготовке населения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций</p>

	<p>области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, на территории</p>	<p>природного и техногенного характера», а также приказами МЧС России 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» и от 13.11.2006 № 646 «Об утверждении Перечня должностных лиц и работников гражданской обороны, проходящих переподготовку или повышение квалификации в образовательных учреждениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования федеральных органов исполнительной власти и организаций, в учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и на курсах гражданской обороны муниципальных образований».</p>
<p>3.</p>	<p>Не определена номенклатура и объем резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций</p>	<p>Номенклатура и объем создаваемых запасов определяются создающими их органами, организациями исходя из:</p> <ul style="list-style-type: none"> возможного характера военных действий на территории Российской Федерации (возможный характер военных действий с применением ядерного, химического, биологического и других видов оружия на территории Российской Федерации доводится уполномоченным федеральным органом исполнительной власти до создающих их органов, организаций в части касающейся); величины вероятного ущерба объектам экономики и инфраструктуры от ведения военных действий или вследствие этих действий, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; потребности в запасах в соответствии с планами гражданской обороны федеральных органов исполнительной власти и организаций, а также планами гражданской обороны и защиты населения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; норм минимально необходимой достаточности запасов; природных, экономических и иных особенностей территорий. <p>При этом должно учитываться и планируемое к эвакуации на данную территорию население из другого региона (регионов).</p> <p>Рекомендуемые номенклатуры создаваемых резервов определены в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.11.1996 № 1340 «О порядке создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и Методическими рекомендациями по определению номенклатуры и объемов создаваемых в целях</p>

		<p>гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств, накапливаемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями.</p>
4.	<p>Работники организации, расположенной в зоне опасного химического заражения при аварии химически опасном объекте (выброс аммиака) не обеспечены средствами индивидуальной защиты органов дыхания и средствами медицинской защиты.</p>	<p>Согласно пункта 6 Положения об организации обеспечения населения средствами индивидуальной защиты (далее - СИЗ), утвержденного приказом МЧС России от 01.10.2014 № 543, обеспечению средствами индивидуальной защиты подлежит население, проживающее 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.</p> <p>В соответствии с пунктами 7 и 9 вышеназванного Положения, обеспечение населения СИЗ осуществляется: федеральными органами исполнительной власти - работников этих органов и организаций, находящихся в их ведении; органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - работников этих органов, работников органов местного самоуправления и организаций, находящихся в их ведении соответственно, а также неработающего населения соответствующего субъекта Российской Федерации, проживающего на территориях в пределах границ зон, указанных в пункте 6 настоящего Положения; организациями - работников этих организаций. Накопление запасов (резервов) СИЗ осуществляется для населения, проживающего на территориях в пределах границ зон, указанных в пункте 6 настоящего Положения:</p> <p>для работников организаций и отдельных категорий населения, работающих (проживающих) на территориях в пределах границ зон возможного химического заражения, - СИЗ органов дыхания, из расчета на 100% их общей численности. Количество запасов (резервов) противогазов фильтрующих увеличивается на 5% от их потребности для обеспечения подбора по размерам и замены неисправных;</p> <p>для работников организаций и отдельных категорий населения, работающих (проживающих) на территориях в пределах границ зон возможного радиоактивного загрязнения, - респираторы из расчета на 100% их общей численности;</p> <p>для работников организаций и отдельных категорий населения, работающих (проживающих) на территориях в пределах границ зон, указанных в пункте 6 Положения, - медицинские средства индивидуальной защиты из расчета на 30% от их общей численности.</p>