

МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ
ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ
ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

ПРИКАЗ

от 29 декабря 2006 года N 804

О Концепции создания единой системы государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

Коллегия МЧС России, рассмотрев вопрос "О Концепции создания единой системы государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций" отметила, что создание данной системы обусловлено необходимостью снижения избыточного административного давления, оказываемого на предприятия и граждан при осуществлении мероприятий по контролю (надзору), унификации и повышения эффективности системы государственного мониторинга и контроля параметров безопасности территорий, организаций и населения, а также оптимизации численности состава надзорных органов МЧС России.

Реализация изложенных в Концепции мероприятий позволит наиболее эффективно защитить интересы личности, общества и государства от пожаров, чрезвычайных ситуаций, а также от опасностей, возникающих при ведении военных действий или, вследствие этих действий, повысит эффективность проводимых мероприятий по надзору.

В соответствии с решением коллегии МЧС России приказываю:

1. Утвердить прилагаемую Концепцию создания единой системы государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

2. Начальнику Управления государственного пожарного надзора разработать и в январе 2007 года представить в установленном порядке на утверждение проект плана реализации в 2007-2009 годах Концепции единой системы государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

3. Начальнику Управления государственного пожарного надзора, директору Департамента кадровой политики разработать и до 1 марта 2007 года представить в установленном порядке на утверждение проект плана подготовки в 2007-2009 годах инспекторского (экспертного) состава единой системы государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в учебных заведениях МЧС России, программы их обучения и переподготовки преподавательского состава.

4. Возложить ответственность за организацию выполнения настоящего приказа на главного государственного инспектора Российской Федерации по пожарному надзору генерал-полковника Г.Н.Кириллова.

Министр
С.К.Шойгу

Приложение . Концепция единой системы государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

Приложение
к приказу МЧС России
от 29 декабря 2006 года N 804

1. Введение

Единая система государственных надзоров в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (далее - единая система надзоров) создается в Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее - МЧС России) с целью наиболее эффективной защиты интересов личности, общества и государства от пожаров, чрезвычайных ситуаций, а также от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Данная Концепция, на основании поставленных целей и задач, обосновывает целесообразность создания единой системы надзоров, определяет состав, структуру и основные принципы ее деятельности.

2. Основные понятия

В настоящей Концепции используются следующие основные понятия:

объект защиты - население, территория, имущественный комплекс (или его часть) юридического или физического лица (включая территорию, здания, сооружения, транспортные средства, технологические установки, технические системы, оборудование, агрегаты, изделия и иное имущество), для которого установлены или должны быть установлены требования в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

объект надзора - объекты защиты, для которых законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации установлены обязательные требования в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и которые отнесены к компетенции надзорных органов МЧС России;

предмет надзора - деятельность органов исполнительной власти, организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан по соблюдению установленных требований к объектам защиты;

потенциально опасные объекты - гидротехнические сооружения, объекты, на которых используют, производят, перерабатывают, хранят, эксплуатируют, транспортируют или уничтожают радиоактивные, пожаровзрывоопасные и опасные химические и биологические вещества и;

объект жизнеобеспечения населения - объект, обеспечивающий население водой, газом, теплом, электроэнергией, услугами канализации и очистки сточных вод, продовольствием и медицинскими услугами;

орган надзора - структурные подразделения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее - чрезвычайные ситуации), обеспечения пожарной безопасности и его территориальные органы;

должностные лица надзора - сотрудники МЧС России, состоящие на соответствующих должностях в надзорных органах, аттестованные в установленном порядке и имеющие разрешение на осуществление надзорной деятельности.

3. Основные принципы деятельности и задачи государственных надзоров

В единую систему надзоров МЧС России надзорной деятельности предлагается включить:

государственный пожарный надзор;

государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

государственный надзор в области гражданской обороны;

подразделения, осуществляющие экспертную деятельность в области гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности (далее - экспертные структуры).

Все виды указанных надзоров и экспертные структуры имеют общие принципы и задачи, направленные на защиту (подготовку к защите) территорий, объектов, населения (жизни и здоровья граждан), имущества (в т.ч. материальных и культурных ценностей), ограничение негативных последствий, вызванных пожарами, чрезвычайными ситуациями, а также возникших при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Так, основными принципами деятельности указанных органов являются:

исчерпывающая достаточность принятых мер по недопущению причинения вреда жизни и здоровью людей;

главенство законности при исполнении возложенных обязанностей и реализации предоставленных прав;

доступность информации и гласность при осуществлении надзорной деятельности;

уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

единоначалие, подчинение нижестоящих надзорных органов вышестоящим.

Основные задачи государственных надзоров и экспертных подразделений:

государственного пожарного надзора - защита жизни и здоровья граждан, их имущества, государственного и муниципального имущества, а также имущества организаций от пожаров и снижение их последствий;

государственного надзора в области гражданской обороны - подготовка к защите и защита населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий и снижение их последствий;

государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций - защита жизни и здоровья граждан, их имущества, государственного и муниципального имущества, а также имущества организаций от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и снижение их последствий;

экспертных структур - проведение экспертной деятельности в области гражданской обороны, предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности.

4. Объекты и предмет надзорной деятельности

Все надзоры и экспертные подразделения имеют аналогичные объекты и предмет надзорной деятельности.

В соответствии со [статьей 6 Федерального закона "О пожарной безопасности"](#) государственный пожарный надзор осуществляется за всеми объектами, за исключением:

лесного фонда Российской Федерации;

лесов, не входящих в лесной фонд Российской Федерации;

подземных объектов;

при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов;

в организациях, ведущих взрывные работы с использованием взрывчатых материалов промышленного назначения;

дипломатических и консульских учреждений Российской Федерации, представительств Российской Федерации за рубежом (если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации).

Предметом надзорной деятельности государственного пожарного надзора является проверка соблюдения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства, а также должностными лицами требований пожарной безопасности.

Государственный надзор в области гражданской обороны должен осуществляться за выполнением установленных требований в области гражданской обороны, в том числе правил эксплуатации технических систем управления гражданской обороны и объектов гражданской обороны, правил использования и содержания систем оповещения, средств индивидуальной защиты, другой специальной техники и имущества гражданской обороны.

Предметом надзорной деятельности государственного надзора в области гражданской обороны является проверка соблюдения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, гражданами Российской Федерации, а также должностными лицами требований в области гражданской обороны.

В соответствии с [пунктом 4 Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера](#), утвержденного [постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2005 года N 712](#) (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, N 50, ст.5299), Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий осуществляется государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций за потенциально опасными объектами и объектами жизнеобеспечения населения.

Предметом надзорной деятельности государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций является проверка выполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями и гражданами установленных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, требований в области предупреждения чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения населения, а также за готовностью должностных лиц, сил и средств к действиям в случае их возникновения.

Государственный пожарный надзор, государственный надзор в области гражданской обороны и государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется в соответствии с положениями [Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора \(контроля\)"](#).

Экспертная деятельность, по своей сути, состоит из проверки, оценки соответствия организационных и технических решений нормативным требованиям в сфере деятельности МЧС России.

Общие принципы, цели, задачи, объекты и предметы надзорной деятельности позволяют объединить вышеуказанные надзоры и экспертные структуры в единую систему.

5. Структура надзоров МЧС России в настоящее время

В настоящее время система надзоров МЧС России включает в себя структурные подразделения и должностных лиц центрального аппарата МЧС России и его территориальных органов, уполномоченных на осуществление государственного пожарного надзора, государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Деятельность системы государственных надзоров МЧС России координирует главный государственный инспектор Российской Федерации по пожарному надзору.

В рамках построения единой системы надзоров в центральном аппарате МЧС России созданы отделы, осуществляющие государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и государственный надзор в области гражданской обороны. Разработан проект федерального закона о внесении изменений в [Федеральный закон "О гражданской обороне"](#) и проект постановления Правительства Российской Федерации, регламентирующий организационную структуру, полномочия, задачи, функции, порядок организации и осуществления деятельности органов государственного надзора в области гражданской обороны. В соответствии с действующим законодательством утвержден [Перечень должностных лиц МЧС России, уполномоченных осуществлять государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера \(приказ МЧС России от 22 августа 2006 года N 489\)](#). Установлены [Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей сотрудниками органов государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций \(приказ МЧС России от 22 сентября 2006 года* N 490\)](#). Определен [перечень должностных лиц центрального аппарата, территориальных органов МЧС России, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях \(приказ МЧС России от 22 августа 2006 года, зарегистрирован в Министерстве юстиции 5 сентября 2006 года, регистрационный N 8216\)](#).

* Вероятно, ошибка оригинала. Следует читать: "от 22 августа 2006 года". - Примечание изготовителя базы данных.

6. Предлагаемые структура единой системы государственных надзоров, меры по ее созданию и обеспечению деятельности

Предлагаемая единая система надзоров надзорной деятельности должна состоять из:

государственного пожарного надзора;

государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

государственного надзора в области гражданской обороны;

экспертных структур.

Единая система надзоров строится на базе государственного пожарного надзора. Каждый из надзоров и экспертные структуры должны быть законодательно и нормативно обустроены, иметь соответствующий регламент осуществления деятельности, аналогично имеющемуся в настоящее время в государственном пожарном надзоре.

Координирует деятельность единой системы надзоров МЧС России главный государственный инспектор Российской Федерации по пожарному надзору. На уровне региональных центров и главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации возглавляют государственные инспекторы Российской Федерации по пожарному надзору (начальники соответствующих управлений государственного пожарного надзора) и главные государственные инспекторы субъектов Российской Федерации по пожарному надзору.

Законодательно, нормативно, методически и информативно деятельность единой системы надзоров должны обеспечивать Департамент гражданской защиты, Департамент предупреждения чрезвычайных ситуаций МЧС России.

В целях эффективного построения деятельности единой системы надзоров необходимо внести изменения и дополнения в ряд законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и МЧС России.

В соответствии со [статьей 27 Федерального закона "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"](#) государственный надзор и контроль в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Указанным Федеральным законом недостаточно разграничена сфера надзора между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, отсутствует разграничение предметов ведения в области контроля за объектами защиты.

Внесение необходимых изменений в указанный Федеральный закон позволит устранить эту неопределенность и определить перечень объектов, подлежащих надзору должностными лицами МЧС России.

Внести изменения в [постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2005 N 712 "Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством](#)

Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий" на основании изменений, вносимых в федеральное законодательство.

На структурные подразделения центрального аппарата МЧС России, уполномоченные на решение задач в области предупреждения чрезвычайных ситуаций и в области гражданской обороны, возложить функции по правовому и нормативному регулированию в области соответствующих видов надзоров, а также по информационному, методическому и программно-техническому обеспечению соответствующих надзорных органов. Для обеспечения безусловного выполнения требований в указанных областях надзорной деятельности разработать и утвердить в установленном порядке технические регламенты в области пожарной безопасности, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В соответствии с вносимыми изменениями в законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации подготовить и утвердить в установленном порядке образовательные стандарты и учебные программы для подготовки специалистов в области единой системы надзорной деятельности МЧС России.

Приказом МЧС России определить порядок организации проведения профессиональной подготовки и дальнейшей переподготовки в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны инспекторского состава государственного пожарного надзора.

На базе Академии гражданской защиты провести двухнедельную подготовку государственных инспекторов Российской Федерации по пожарному надзору, главных государственных инспекторов субъектов Российской Федерации, административных округов г.Москвы по пожарному надзору и их заместителей в части, касающейся исполнения надзорных функций в области гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций.

Федеральное государственное учреждение "Всероссийский ордена "Знак Почета" научно-исследовательский институт противопожарной обороны" (далее - ФГУ ВНИИПО) совместно с федеральным государственным учреждением "Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций" подготовить сборник нормативных правовых актов для инженерно-инспекторского состава, осуществляющего надзорные функции в области пожарной безопасности, гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций.

ФГУ ВНИИПО имеющиеся и вновь создаваемые нормативные и методические документы в области гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций включить в издаваемые (в электронном виде) сборники Национальной справочно-информационной службы в области пожарной безопасности (НСИС ПБ), обеспечить их ежеквартальную рассылку в управления государственного пожарного надзора территориальных органов МЧС России.

На руководителей управлений государственного пожарного надзора

региональных центров МЧС России и главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации (соответственно, государственных инспекторов Российской Федерации по пожарному надзору и главных государственных инспекторов субъектов Российской Федерации по пожарному надзору) возложить функции по координации деятельности государственного пожарного надзора, государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, государственного надзора в области гражданской обороны на соответствующих территориях.

Распространить нормы материально-технического обеспечения ГПН на подразделения единой системы надзора МЧС России.

На базе учебных заведений МЧС России, учебных центров, профильных факультетов общеобразовательных учебных заведений провести подготовку главных государственных инспекторов городов, районов, закрытых административно-территориальных образований, административных округов г.Москвы по пожарному надзору и их заместителей, государственных инспекторов городов, районов, закрытых административно-территориальных образований по пожарному надзору в части, касающейся исполнения надзорных функций в области гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций.

Главным управлениям МЧС России по субъектам Российской Федерации во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо определить перечень объектов жизнеобеспечения и потенциально опасных объектов контроля (надзора).

На основании действующего законодательства Российской Федерации, [приказа МЧС России от 17.03.2003 N 132](#) и указанного выше Перечня объектов, разработать инструкцию, определяющую порядок осуществления надзора в единой системе МЧС России.

В целях оценки деятельности органов единого надзора и мониторинга эффективности показателей их работы, на основании приказа МЧС России от 07.12.2005 N 876, разработать критерии (показатели) деятельности органов единого надзора.

На основании изложенного представляется целесообразным осуществить создание единой системы государственных надзоров в три этапа.

На первом этапе возложить на Департамент гражданской защиты, Департамент предупреждения чрезвычайных ситуаций МЧС России выполнение задач по законодательному, нормативному, методическому, информационному обеспечению деятельности единой системы надзоров.

После внесения изменений в [Федеральный закон "О гражданской обороне"](#) и принятия постановления Правительства Российской Федерации, регламентирующего деятельность надзора в области гражданской обороны, необходимо утвердить приказами МЧС России перечень должностных лиц, уполномоченных осуществлять данный вид надзорной деятельности, квалификационные требования к ним, наделить указанных сотрудников правами в области исполнения административного законодательства

Российской Федерации.

Координацию деятельности экспертных структур возложить на главного государственного инспектора Российской Федерации по пожарному надзору.

На втором этапе внести изменения в законодательную базу, регламентирующую надзор в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций.

Имеющиеся в структуре региональных центров МЧС России, главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации отделы по осуществлению надзора в области гражданской обороны и надзора в области защиты от чрезвычайных ситуаций и оперативно подчинить соответствующим управлениям ГПН.

Разработать критерии оценки деятельности подразделений, осуществляющих функции по надзору в области гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций, порядок профессиональной и дальнейшей подготовки, аттестования личного состава, входящего в единую систему надзоров. Определить необходимую штатную численность и необходимость дополнительного материально-технического обеспечения.

На третьем этапе подготовить и утвердить технические регламенты в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций.

Внести в установленном порядке необходимые изменения в организационно-штатные структуры территориальных органов МЧС России с целью формирования подразделений, осуществляющих функции в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Создать систему постоянного нормативного обеспечения подразделений и должностных лиц единой системы надзоров.

Внести изменения в образовательные стандарты по подготовке должностных лиц единой системы надзоров.

7. Ожидаемый результат

Реализация изложенных в Концепции мероприятий позволит добиться снижения избыточного административного давления, оказываемого на предприятия и граждан, исключить дублирование функций при осуществлении мероприятий по контролю (надзору), унифицировать и повысить эффективность системы государственного мониторинга и контроля параметров безопасности территорий, организаций и населения, а также оптимизировать численность личного состава надзорных органов МЧС России.

Электронный текст документа
подготовлен ЗАО "Кодекс" и сверен по:
официальный сайт МЧС России
www.mchs.gov.ru
по состоянию на 15.04.2010

