

Утвержден
приказом управления
административных органов
Липецкой области
от « ____ » _____ 2023 г. № ____

Доклад о результатах
обобщения правоприменительной практики при осуществлении управлением
административных органов Липецкой области регионального государственного
контроля (надзора) в области защиты населения и территорий от чрезвычайных
ситуаций на территории Липецкой области за 2022 год

1. Общие сведения

Исполнительным органом государственной власти Липецкой области, уполномоченным на осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области, является управление административных органов Липецкой области (далее - управление).

Целями обобщения правоприменительной практики при организации и осуществлении регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области (далее – региональный государственный надзор) являются:

обеспечение единства практики применения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, иных нормативных документов, обязательность применения которых установлена законодательством Российской Федерации (далее - обязательные требования);

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

снижение количества нарушений обязательных требований и повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований;

повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения соблюдения обязательных требований;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

Задачами обобщения правоприменительной практики являются:

выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

подготовка предложений об актуализации обязательных требований.

Правовое регулирование в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется в соответствии с положениями Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее - Федеральный закон № 68-ФЗ), а также принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Предметом регионального государственного надзора является соблюдение организациями и гражданами, за исключением организаций и граждан, деятельность которых подлежит федеральному государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, установленных Федеральным законом № 68-ФЗ и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Липецкой области.

Настоящий доклад о результатах правоприменительной практики при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области за 2022 год сформирован по итогам проведения профилактических мероприятий и основан на реализации положений Федерального закона от 31 июля 2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), а также постановления администрации Липецкой области от 21.09.2021 № 373 «Об утверждении Положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области», программы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2022 год, утвержденной приказом управления административных органов Липецкой области от 15.12.2021 № КНД-14.

В качестве источника данных для формирования доклада о результатах правоприменительной практики использованы результаты анализа выявленных и возможных причин возникновения наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований, случаи проведенных профилактических мероприятий в отношении контролируемых лиц.

Данные сведения являются открытыми, общедоступными и размещены на официальном сайте управления http://www.uao-lipetsk.ru/about/activity/regionalnyj_gosudarstvennyj_nadzor_v_oblasti_zaschity_ot_chs в разделе «Региональный государственный надзор в области защиты от ЧС» в информационно – телекоммуникационной сети «Интернет» в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Правоприменительная практика учета объектов контроля

Объектами регионального государственного надзора являются деятельность, действия (бездействие) контролируемых лиц, при которых должны соблюдаться обязательные требования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Региональный государственный надзор осуществляется в отношении следующих контролируемых лиц:

1) организаций и граждан, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей с круглосуточным пребыванием;

2) организаций и граждан, осуществляющих деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей с возможным дневным пребыванием более 200 человек одновременно;

3) организаций и граждан, создающих силы и средства для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и входящих в состав звеньев Липецкой территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

4) организаций и граждан, эксплуатирующих объекты жизнеобеспечения (объекты водоснабжения и канализации, очистки сточных вод, теплоснабжения, электроснабжения, газоснабжения), за исключением организаций и граждан, деятельность которых подлежит федеральному государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

5) иных организаций и граждан.

При осуществлении регионального государственного надзора применяется система оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям с учетом особенностей, установленных законодательством Российской Федерации. Категории риска:

1) значительный риск;

2) средний риск;

3) умеренный риск;

4) низкий риск.

Отнесение объектов надзора к определенной категории риска осуществляется в соответствии с требованиями статей 23 и 24 Федерального закона № 248-ФЗ.

В соответствии с приказом управления административных органов Липецкой области от 28.09.2021 № 89 «О Порядке учета объектов регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области» в целях анализа, учета сведений об объектах контроля для формирования плана контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год, проведения профилактических мероприятий управлением осуществляется учет объектов контроля и связанных с ними контролируемых лиц, зарегистрированных на территории Липецкой области.

При сборе, обработке, анализе и учете сведений об объектах контроля (надзора) для целей их учета уполномоченные должностные лица управления используют информацию, представляемую им в соответствии с нормативными правовыми актами, информацию, получаемую в рамках межведомственного взаимодействия, а также общедоступную информацию.

Приказом управления от 11.09.2022 № КНД-13 объекты регионального государственного контроля (надзора) отнесены к определенной категории риска и утвержден Перечень объектов контроля, учитываемых при формировании ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий, при осуществлении регионального государственного контроля (надзора).

По состоянию на 31.12.2022 года общее количество учтенных контролируемых лиц составило 202.

Сведения об объектах контроля размещены на официальном сайте управления и интегрированы с ФГИС «Единый реестр видов контроля Российской Федерации» (прямой виджет).

3. Сведения об организации и проведении контрольно-надзорных мероприятий

Ежегодный план проведения проверок на 2022 год был составлен в соответствии с требованиями статьи 61 Федерального закона № 248-ФЗ и постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2428 «О порядке формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» введен мораторий на проведение плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в 2022 году.

Вследствие этого ежегодный план проведения проверок на 2022 год отменен приказом управления административных органов Липецкой области от 11.03.2022 № КНД-8 «Об отмене в 2022 году плановых выездных проверок в рамках осуществления государственного регионального надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области».

Таким образом, плановые контрольно-надзорные мероприятия в 2022 году управлением не проводились. Внеплановые проверки также не проводились ввиду отсутствия оснований для их проведения.

В отчетном периоде к контролируемым лицам меры юридической ответственности не применялись вследствие отсутствия оснований для их применения. Предписания и предупреждения не выдавались.

Случаи обжалования решений, действий (бездействия) контрольного (надзорного) органа и (или) его должностных лиц в досудебном (внесудебном) и судебном порядке отсутствовали.

4. Правоприменительная практика организации и проведения профилактических мероприятий

В целях урегулирования отношений, связанных с организацией и осуществлением надзора, в основу которых положены принципы соразмерности вмешательства в деятельность контролируемых лиц, управление рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, проведена следующая работа.

Ввиду проведенной актуализации нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, утвержден приказ управления административных органов Липецкой области от 28.02.2022 г. № КНД-1 «Об утверждении формы проверочного листа (списка контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований), используемого при осуществлении государственного надзора государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

Вышеназванным приказом установлена форма проверочного листа (списка контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований) в целях его использования при осуществлении государственного регионального надзора и оптимизации проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

Контрольные вопросы, предусматриваемые формой проверочного листа, основаны на положениях Федерального закона № 68-ФЗ и принимаемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации, устанавливающих обязательные требования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Также с учетом новых подходов к организации профилактической работы, установленных положениями Федерального закона № 248-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям», разработана и утверждена программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на 2023 год (далее - программа профилактики).

Программа профилактики представляет собой комплекс профилактических мероприятий, обеспечивающих эффективное решение проблем, препятствующих соблюдению контролируруемыми лицами обязательных требований, и направленных на выявление и устранение конкретных причин и факторов несоблюдения обязательных требований, а также на создание и развитие системы профилактики.

Программа профилактики нацелена на решение следующих задач:

- формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения контролируемых лиц;
- повышение прозрачности системы контрольно-надзорной деятельности;
- выявление и устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований законодательства в сфере трудоустройства инвалидов в пределах установленной квоты;
- установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от особенностей конкретных контролируемых лиц и присвоенного им уровня риска, проведение профилактических мероприятий с учетом данных факторов;
- регулярная ревизия обязательных требований и принятие мер к обеспечению реального влияния на уровень качества предоставления социальных услуг комплекса обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет регионального государственного контроля (надзора);
- формирование единого понимания обязательных требований у всех участников контрольной надзорной деятельности;
- повышение квалификации должностных лиц контрольного (надзорного) органа;
- создание системы консультирования контролируемых лиц, в том числе с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий;
- создание системы электронных сервисов, обеспечивающих взаимодействие контрольного (надзорного органа) с контролируемыми лицами, в том числе проведение профилактических мероприятий, предоставление необходимой информации контролируемым лицам;
- снижение издержек контрольной (надзорной) деятельности и административной нагрузки на контролируемых лиц, в том числе за счет снижения

проведения выездных проверок.

С этой целью на официальном сайте управления в сети «Интернет» размещены сведения, установленные статьей 46 Федерального закона № 248-ФЗ: информация о проведении профилактических мероприятий, перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска, перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица, сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований и др.

Информация о текущих результатах профилактической работы, готовящихся и состоявшихся профилактических мероприятиях программы профилактики, также размещалась на официальном сайте управления.

В 2022 году реализованы следующие виды профилактических мероприятий:

- 1) информирование;
- 2) обобщение правоприменительной практики;
- 3) консультирование;
- 4) профилактический визит.

В 2022 году в отношении подконтрольных субъектов проведено 8 обязательных профилактических визитов, дано 9 консультирований по телефону, 8 консультирований в ходе проведения профилактических визитов, подготовлено и размещено на официальном сайте управления 24 информационных письма (сведений, отчетов) итого в 2022 году проведено 50 профилактических мероприятий.

1) Информирование:

Осуществлено информирование контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных действующим законодательством, посредством систематического размещения соответствующих сведений на официальном сайте Управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: о содержании новых нормативных правовых актов и приказов управления, программы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2022, 2023 годы, результаты общественного обсуждения проекта программы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2023 год, доклад об осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за 2021 год; доклад о результатах правоприменительной практики при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), ежеквартальные информации о результатах осуществления регионального государственного контроля (надзора); руководство по соблюдению обязательных требований, материалы по порядку подачи жалобы на решения контрольных органов в системе досудебного обжалования. Количество проведенных информирований в 2022 году составило 24.

2) Обобщение правоприменительной практики:

Подготовлен 1 обзор правоприменительной практики при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) по итогам 2021 года. Обзор размещен на официальном сайте управления.

3) Консультирование:

Консультации носили преимущественно индивидуальный характер и проводились по вопросам соблюдения обязательных требований. Ответы на интересующие вопросы были даны лично во время проведения профилактических визитов либо в ходе консультирования по телефону. Все консультации регистрировались в журнале учета консультирований. Всего в 2022 году дано 9

консультирования по телефону, 8 консультирования в ходе проведения профилактических визитов – всего 17.

4) Профилактический визит:

В 2022 году в рамках осуществления регионального государственного контроля (надзора) состоялось 8 обязательных профилактических визитов в очной форме.

Цель профилактических визитов – повышение информированности контролируемых лиц о способах соблюдения обязательных требований. Данные мероприятия проведены с контролируемыми лицами, отнесенными к категории значительного риска, в соответствии со статьей 52 Федерального закона № 248-ФЗ, с Положением о региональном государственном контроле (надзоре) и программой профилактики на 2022 год.

Все контролируемые лица были уведомлены о мероприятии за 5 рабочих дней, поступил 1 отказ от проведения профилактического визита.

Информация о проводимых профилактических визитах в установленном законодательством порядке своевременно размещалась в ФГИС «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий».

Профилактические мероприятия, предусмотренные программой профилактики на 2022 год, выполнены в полном объеме.

5. Сведения об индикативных показателях

Количество проведенных надзорных мероприятий -0;

количество субъектов, допустивших нарушения законодательства, в результате которых причинен вред (ущерб) или была создана угроза его причинения, выявленные в результате проведения надзорных мероприятий -0;

количество субъектов, у которых были устранены нарушения, выявленные в результате проведения надзорных мероприятий-0;

количество обоснованных заявлений, обращений, жалоб на действия должностных лиц, осуществляющих региональный государственный надзор-0;

количество должностных лиц, прошедших в течение последних 3 лет переобучение или повышение квалификации-5;

количество надзорных мероприятий, проведенных совместно с другими органами-0;

количество надзорных мероприятий, проведенных с нарушениями требований законодательства Российской Федерации о порядке их проведения, по результатам выявления которых к должностным лицам, осуществившим данные действия, применены меры дисциплинарного, административного наказания-0;

количество принятых органами прокуратуры решений о согласовании проведения внепланового надзорного мероприятия-0;

количество принятых органами прокуратуры решений об отказе в согласовании проведения внепланового надзорного мероприятия-0;

количество предписаний, выданных по результатам проведенных надзорных мероприятий-0;

количество предписаний, выданных после истечения срока исполнения предписаний-0;

количество составленных протоколов об административных правонарушениях-0;

количество проведенных профилактических мероприятий-50;

количество штатных единиц, в должностные обязанности которых входит выполнение надзорных мероприятий -5.

6. Сведения о достижении ключевых показателей

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	Целевое значение	2022 год
1.	Количество людей, погибших при чрезвычайных ситуациях, возникших на объектах, подлежащих региональному государственному надзору	человек	0	0
2.	Количество людей, пострадавших при чрезвычайных ситуациях, возникших на объектах, подлежащих региональному государственному надзору	человек	0	0

7. Типовые нарушения обязательных требований, установленных правовыми актами, выявленных в результате анализа и обобщения правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

В 2022 году нарушений обязательных требований управлением не выявлено, так как отсутствовали плановые и внеплановые (выездные и документарные) контрольные (надзорные) мероприятия.

Анализ проведенных в 2022 году профилактических мероприятий показал, что основной вопрос у подконтрольных лиц вызывает организация планирования и проведения мероприятий в области защиты работников организаций и подведомственных объектов от ЧС.

Ниже представлен список ответов на актуальные вопросы правоприменения поступившие в ходе проведения управлением консультаций, консультирования и профилактических визитов.

Вопрос: Организации планируют и организуют проведение мероприятий в области защиты работников организаций и подведомственных объектов от ЧС?

Ответ: Вопросы разработки планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных регулируются отдельными законодательными актами и иными нормативными правовыми актами, относящимися к различной области применения. Такими законодательными и иными нормативными правовыми актами являются: федеральный закон № 68-ФЗ; постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2007 № 804 «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации»; приказ МЧС России от 14.11.2008 № 687 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в муниципальных образованиях и организациях». Учитывая, что правовое регулирование требований к разработке вышеуказанных планирующих документов имеет различный характер, разработка единого планирующего документа по гражданской обороне, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций нецелесообразна.

Вопрос: Обязаны ли организации при разработке плана действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций руководствоваться

Методическими рекомендациями по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов

Ответ: Согласно положениям 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 путем разработки плана действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Для методического обеспечения деятельности в указанной сфере МЧС России разработаны и утверждены Методические рекомендации по планированию действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также мероприятий гражданской обороны для территорий и объектов от 18.08.2003 г., методические рекомендации по планированию действий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на региональном, муниципальном и объектовом уровнях от МЧС России 15.03.2021 г., предназначенные для практического использования организациями. Методические рекомендации разработаны с целью повышения качества разрабатываемых документов, не являются нормативным правовым актом, не обязательны к применению.

Вопрос: На основании чего определяются номенклатура и объем резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций?

Ответ: Номенклатура и объем создаваемых запасов определяются создающими их органами, организациями исходя из: 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 организаций; норм минимально необходимой достаточности запасов; природных, экономических и иных особенностей территорий. При этом должно учитываться и планируемое к эвакуации на данную территорию население из другого региона (регионов). Рекомендуемые номенклатуры создаваемых резервов определены методическими рекомендациями по созданию, хранению, использованию и восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (утв. МЧС России 19.03.2021 № 2-4-71-5-11).

8. Рекомендации для контролируемых лиц по проведению мероприятий, направленных на устранение причин совершения наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований

За истекший период 2022 года на территории Липецкой области чрезвычайных ситуаций регионального, муниципального и межмуниципального характера не произошло.

Несмотря на наличие положительных тенденций в сфере обеспечения защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций, стихийные бедствия, вызванные техногенными процессами и быстроразвивающимися опасными

природными явлениями, представляют угрозу для устойчивого социально-экономического развития Липецкой области.

Изменения окружающей среды, активизирующие неблагоприятные и опасные природные явления, высокий уровень аварийности в отраслях транспорта, энергетики, жилищно-коммунального хозяйства, возрастающая зависимость людей от технологий и инноваций в ближайшем будущем могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций.

С целью устранения причин совершения наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований следует:

1. Неукоснительно соблюдать обязательные требования, установленные действующими федеральными и региональными нормативными правовыми актами.

2. Обеспечить всестороннее и полновесное функционирование всех звеньев, органов управления, функциональных и территориальных подсистем единой государственной системы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

3. Поддерживать в постоянной готовности силы и средства единой государственной системы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций к реагированию на угрозу возникновения или возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

4. Обратит особое внимание на принимаемые нормативные правовые акты, актуализирующие обязательные требования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

9. Выводы и предложения по итогам организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора)

В качестве предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) необходимо:

в связи с переименованием администрации региона в правительство внести изменения в постановление администрации Липецкой области от 21.09.2021 № 373 «Об утверждении Положения о региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Липецкой области»;

в целях оценки эффективности введения обязательных требований и выявления избыточных обязательных требований, ежегодно пересматривать и нормативные правовые акты, содержащие обязательные требования, применение которых подлежит оценке при осуществлении регионального государственного контроля (надзора);

внести изменения в руководство по соблюдению обязательных требований.