

Утвержден  
распоряжением Комитета правопорядка  
и безопасности Ленинградской области  
от « 13 » марта 2025 года № 42  
(приложение)

Доклад о правоприменительной практике за 2024 год при осуществлении  
регионального государственного надзора в области защиты населения и территории  
от чрезвычайных ситуаций в Ленинградской области

Доклад, содержащий результаты обобщения правоприменительной практики  
в части осуществления регионального государственного надзора в области защиты  
населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в Ленинградской области  
за 2024 год, подготовлен во исполнение пункта 13 части 3 статьи 46, статьи 47  
Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле  
(надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее –  
Федеральный закон № 248-ФЗ).

Предметом регионального государственного надзора в области защиты  
населения и территорий Ленинградской области от чрезвычайных ситуаций (далее  
также – региональный государственный надзор) 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 от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от  
чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее –  
Федеральный закон № 68-ФЗ) и принимаемыми в соответствии с ним иными  
нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами  
и иными нормативными правовыми актами Ленинградской области. Организация  
и осуществление регионального государственного надзора регулируется  
Федеральным законом № 248-ФЗ.

Региональный государственный надзор осуществляется на основе управления  
рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям,  
определяющими выбор профилактических мероприятий и надзорных мероприятий,  
их содержание (в том числе объем проверяемых обязательных требований),  
интенсивность и результаты.

Для целей управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым  
законом ценностям при осуществлении регионального государственного надзора  
объекты надзора относятся к одной из следующих категорий риска причинения вреда  
(ущерба) (далее – категории риска):

- средний риск;
- умеренный риск;
- низкий риск.

С учетом оценки риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом  
ценностям и вероятности наступления негативных событий, которые могут повлечь

причинение вреда (ущерба), деятельность контролируемых лиц подлежит отнесению к категориям риска согласно следующим критериям:

к категории среднего риска – деятельность контролируемых лиц, которые относятся к силам и средствам территориальной подсистемы Ленинградской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – Ленинградская областная подсистема РСЧС) и не подлежат федеральному государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

к категории умеренного риска – деятельность контролируемых лиц, которые относятся к силам и средствам районных звеньев Ленинградской областной подсистемы РСЧС и не подлежат федеральному государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

к категории низкого риска – деятельность контролируемых лиц, которые не отнесены к категориям среднего и умеренного риска и не подлежат федеральному государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Согласно распоряжению Комитета правопорядка и безопасности Ленинградской области от 04.12.2023 № 238 «Об утверждении Перечня объектов регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в Ленинградской области и Перечня объектов государственного надзора за реализацией органами местного самоуправления полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в Ленинградской области», за должностными лицами надзорного органа на 2024 год было закреплено по территориальному признаку и зонам ответственности 276 объектов надзора (из них 86 объектов надзора относятся к организациям различной формы собственности).

В связи с ограничениями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», надзорные мероприятия в отношении граждан и организаций в 2024 году Комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области не проводились.

В целях предупреждения нарушений контролируруемыми лицами обязательных требований, устранения причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований, соблюдение которых оценивается при осуществлении надзорных функций, Комитетом осуществляются мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований, в соответствии с ежегодной программой профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в Ленинградской области, государственного надзора за реализацией органами местного самоуправления полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в Ленинградской области (далее – Программа профилактики нарушений обязательных требований), утверждаемой распоряжением Комитета.

Текущее состояние профилактической деятельности надзорного органа характеризовали проведенные в 2024 году мероприятия в рамках Программы профилактики нарушений обязательных требований, в том числе:

- заседание комиссии по профилактике правонарушений в Ленинградской области;
- осуществление анализа деятельности органов местного самоуправления, организаций и граждан в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций с целью выявления причин и условий, способствующих совершению правонарушений и принятие соответствующих профилактических мер, направленных на предупреждение правонарушений;
- заседание комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Ленинградской области;
- заседание комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органов местного самоуправления;
- проведение учебно-методических сборов по вопросам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций с главами администраций муниципальных районов и городского округа Ленинградской области, а также с заместителями глав администраций муниципальных районов и городского округа Ленинградской области по безопасности;
- размещение и актуализация на официальном сайте Комитета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» перечня нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования;
- подготовка и размещение на официальном сайте Комитета сведений об изменениях, внесенных в действующие нормативные правовые акты, сроках и порядке вступления их в силу;
- информирование органов местного самоуправления, организаций и граждан по вопросам соблюдения обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- направление письменных ответов на поступающие обращения и жалобы по вопросам, входящим в компетенцию органа государственного надзора;
- размещение информации о результатах контрольных (надзорных) мероприятий, о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений в едином реестре проверок и в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий;
- размещение на официальном сайте Комитета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» обобщённой практики осуществления государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на территории Ленинградской области, с указанием наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований;
- осуществление должностными лицами надзорного органа консультирований по вопросам соблюдения обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- разработка, размещение на официальном сайте Комитета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и поддержание в актуальном состоянии

руководств по соблюдению обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Мероприятия, предусмотренные Программой профилактики нарушений обязательных требований, с учетом ограничений, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», выполнены в 2024 году надзорным органом в полном объеме. Результативность реализации Программы профилактики в 2024 году, в соответствии с методикой оценки, признана эффективной.

В рамках профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений контролируруемыми лицами обязательных требований и повышение информированности о способах их соблюдения, в 2024 году Комитетом осуществлено 83 профилактических визита в отношении 81 контролируемого лица, в рамках которых контролируемые лица проинформированы об обязательных требованиях, предъявляемых к их деятельности, соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска.

В целях изучения деятельности организаций в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и оказания методической помощи Комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области:

- проведены комплексные выезды на 17 объектов хранения имущества, находящегося в оперативном управлении государственного казенного учреждения Ленинградской области «Управление по обеспечению мероприятий гражданской защиты Ленинградской области» для проверки наличия и условий его хранения.

В связи с действием моратория на проведение надзорных мероприятий в отношении организаций и граждан установить типичные нарушения обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, причины, факторы и условия, способствующие возникновению указанных нарушений со стороны контролируемых лиц – не представляется возможным.

Исходя из аналогии применения обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и анализа нарушений, допускаемых органами местного самоуправления, характерными нарушениями обязательных требований со стороны организаций могут являться следующие:

1) в организациях отсутствует резерв материальных ресурсов, либо имеющейся резерв материальных ресурсов не соответствует требованиям методических рекомендаций по созданию, хранению, использованию и восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденных МЧС России 19.03.2021 № 2-4-71-5-11;

2) контролируемым лицом не создан резерв финансовых ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

3) контролируемым лицом не создан постоянно действующий орган управления РСЧС – структурное подразделение (должностное лицо), специально уполномоченное на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

4) физические лица, состоящие в трудовых отношениях с контролируемым лицом, не прошли инструктаж по действиям в чрезвычайных ситуациях (не реже

одного раза в год), а также инструктаж по действиям в чрезвычайных ситуациях при приеме на работу в течение первого месяца работы;

5) работники организации, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также руководитель организации не прошли дополнительное профессиональное образование (не реже одного раза в 5 лет) по программам повышения квалификации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

6) в организации не проводятся командно-штабные учения, тактико-специальные учения с участием сил постоянной готовности и штабные тренировки;

Проблемные вопросы нормативно-правового регулирования в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

1. Обязанности организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций регламентированы статьей 14 Федерального закона № 68-ФЗ.

Из буквального понимания указанной статьи перечисленные для организаций обязанности касаются всех организаций независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности.

К организациям, на которые распространяются требования статьи 14 Федерального закона № 68-ФЗ, относятся, в том числе объекты производственного назначения, а также объекты социальной и иной инфраструктуры (жилой фонд, объекты жилищно-коммунального хозяйства, объекты культурного назначения, организации и предприятия системы здравоохранения, учреждения образования и дошкольного воспитания, предприятия, связанные с досугом и отдыхом, объекты общественного питания, розничной торговли, предприятия сферы услуг, пассажирского транспорта, спортивные оздоровительные учреждения, учреждения связи, организации по обслуживанию населения, юридические и нотариальные конторы, банки, сберегательные кассы и др.).

Указанные организации отличаются между собой не только по своему функционалу, целям и задачам, но и по возможностям реализации обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Необходимость выполнения обязательных требований, регламентированных статьей 14 Федерального закона № 68-ФЗ опасными производственными объектами I и II класса опасности очевидна и не вызывает сомнений в необходимости их реализации в полном объеме. Вместе с этим необходимость применения отдельных обязательных требований объектами иного функционального назначения нуждается в дополнительном обосновании и пояснении.

К таким требованиям относятся следующие:

- планирование и осуществление необходимых мер в области защиты работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций;

- обеспечение создания, подготовки и поддержания в готовности к применению сил и средств предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- обеспечение организации и проведения 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;

- создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- планирование и проведение мероприятий по повышению устойчивости функционирования организаций и обеспечению жизнедеятельности работников организаций в чрезвычайных ситуациях.

В связи с изложенным целесообразно на федеральном уровне конкретизировать какие именно организации (в зависимости от их функционального назначения) обязаны выполнять те или иные обязательные требования, приведенные в статье 14 Федерального закона № 68-ФЗ, и в иных нормативных правовых актах Российской Федерации.

2. Пунктом 2 Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 (далее – Положение) определено, что единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, и осуществляет свою деятельность в целях выполнения задач, предусмотренных Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В силу статьи 14 Федерального закона № 68-ФЗ исполнение полномочий по решению вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций обязательно для любой организации независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности.

Вместе с этим понятие «организация, осуществляющая свою деятельность в целях выполнения задач, предусмотренных Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» действующим законодательством и нормативными правовыми актами не раскрыто.

Данное обстоятельство не позволяет четко установить, какие именно организации являются звеном (могут включаться в звено), действующим на объектовом уровне единой системы и как следствие корректно установить полный перечень предъявляемых к ним обязательных требований.

Согласно пункту 6 Положения, на каждом уровне единой системы создаются координационные органы, постоянно действующие органы управления, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи и оповещения органов управления и сил единой системы, системы оповещения населения о чрезвычайных ситуациях и системы информирования населения о чрезвычайных ситуациях.

Данное требование предполагает возложение на организации дополнительных финансово затратных обязательств, в том числе:

- создание координационного органа (комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа местного самоуправления);
- создание органа повседневного управления (дежурно-диспетчерской службы);
- создание постоянно действующего органа управления (органа специально уполномоченного на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций) и пр.

На основании изложенного целесообразно на федеральном уровне конкретизировать понятие, указанное в пункте 2 Положения («осуществляет свою деятельность в целях выполнения задач, предусмотренных Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»), а также определить какие именно организации, осуществляющие данную деятельность обязаны создавать координационные органы, постоянно действующие органы управления, органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов.