

УДК 321.01

***РОЛЬ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕАЛИЗАЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В  
ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ***

***Колесникова К.И.***

*к.соц.н., доцент, доцент кафедры регионального  
и муниципального управления*

*Уральский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
Екатеринбург, Российская Федерация*

***Шунько А.Н.***

*Аспирант*

*Уральский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
Екатеринбург, Российская Федерация*

**Аннотация:** в статье рассмотрены актуальные вопросы реализации контрольно-надзорной деятельности в области пожарной безопасности, а также роль контроля и надзора в системе реализации государственной политики в изучаемой сфере. На основе деятельностного и системного подходов определено, что для достижения высокого уровня пожарной безопасности необходима реализация долговременной государственной политики, которая включает совокупность необходимых и достаточных мер по профилактике пожаров. Важную роль в реализации данной политики играет организация контрольно-надзорной деятельности, которые являются формами деятельности уполномоченных органов государственной власти государства, реализуемыми с целью выявления имеющихся правонарушений и превентивного предупреждения возможных

нарушений законодательства в сфере безопасности, а также восстановления нарушенных прав и привлечение к ответственности лиц, допустивших нарушения.

**Ключевые слова:** пожарная безопасность, государственная политика, контрольно-надзорная деятельность, органы государственной власти, контроль, надзор

***THE ROLE OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITIES IN THE  
IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF THE RUSSIAN  
FEDERATION IN THE FIELD OF FIRE SAFETY***

***Kolesnikova K.I.***

*candidate of social sciences, associate professor, associate professor of the department  
of regional and municipal management*

*Ural Institute of Management – branch of  
Russian Academy of National Economy and Public Administration  
under the President of the Russian Federation*

*Ekaterinburg, Russian Federation*

***Shunko A.N.***

*Graduate student*

*Ural Institute of Management – branch of  
Russian Academy of National Economy and Public Administration  
under the President of the Russian Federation*

*Ekaterinburg, Russian Federation*

**Abstract:** the article discusses current issues of implementation of control and supervisory activities in the field of fire safety, as well as the role of control and supervision in the system of implementation of state policy in the area under study. Based on activity-based and systemic approaches, it was determined that in order to achieve a high level of fire safety, it is necessary to implement long-term state policy,

which includes a set of necessary and sufficient fire prevention measures. An important role in the implementation of this policy is played by the organization of control and supervisory activities, which are forms of activity of authorized public authorities of the state, implemented with the aim of identifying existing offenses and preventive prevention of possible violations of legislation in the field of security, as well as restoring violated rights and bringing to justice persons committed violations.

**Key words:** fire safety, public policy, control and supervisory activities, government bodies, control, supervision

Способы реализации фундаментального права человека на жизнь и здоровье позволяют в значительной степени охарактеризовать текущий уровень развития общества. Реализация этих прав в значительной степени предопределяется состоянием государственной и общественно безопасности.

Проблема достижения оптимального уровня пожарной безопасности в Российской Федерации приобретает все большее значение в силу традиционно сложной пожароопасной обстановки стране. Одним из основных проблематичных направлений в сфере обеспечения безопасности, принимая во внимание современные требования и вызовы времени, выступает улучшение и оптимизация механизма обеспечения состояния защищенности населения, общества и государства от пожаров, которые представляют собой крайне опасные, неконтролируемые случаи горения, которые потенциально способны привести к материальным потерям и человеческим жертвам [1, с. 39].

Уровень эффективности защиты национальных интересов и определение стратегических приоритетов, по большому счету, зависят от того, насколько четко и слажено взаимодействуют между собой органы власти в направлении обеспечения и поддержания безопасности, не пренебрегают ли они интересами населения, повышая уровень защищенности общества и государства.

Ход современного этапа реформирования структуры органов управления свидетельствует о том, что целесообразно предпринимать более активные

Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

организационные меры для достижения оптимального уровня защищенности населения и организаций от пожаров на всех уровнях – федеральном, региональном и муниципальном.

Для достижения целей управления для достижения пожарной безопасности на федеральном и региональном уровнях необходима реализация долговременной государственной политики, которая включает совокупность необходимых и достаточных мер по профилактике пожаров. Важную роль в реализации данной политики играет организация контроля и надзора, которые являются видами (точнее – формами) деятельности уполномоченных органов государства, реализуемой с целью выявления имеющихся правонарушений и превентивного предупреждения возможных нарушений законодательства в сфере безопасности, а также восстановления нарушенных прав и привлечение к ответственности лиц, допустивших такого рода нарушения .

Основная проблема управления в рассматриваемой сфере заключается в том, что декларированное государством использование оценки рисков в процессе организации пожарной безопасности происходит медленно и непоследовательно. Важность риск-ориентированной модели обусловлена ее высокой экономической эффективностью: контролируется только необходимое количество объектов технического регулирования.

Сказанное означает необходимость повышения активности в процессе внедрения риск-ориентированного подхода, которое кардинальным образом меняет систему организации надзорной деятельности в рассматриваемой сфере. Вышеперечисленные и иные проблемы негативно влияют на эффективность государственного управления в сфере обеспечения пожарной безопасности.

Пожары являются мощным дестабилизирующим фактором, действие которого постоянно возрастает. Традиционно сложная пожароопасная обстановка в стране требует систематической профилактики [5, с. 34].

Государственная политика РФ в сфере обеспечения пожарной безопасности является стратегическим документом, который выделил Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

направления деятельности компетентных органов власти разных уровней [6, с. 15]. Президентом Российской Федерации в рамках вышеупомянутых Основ государственной политики в сфере пожарной безопасности выделен ряд основных факторов, которые оказывают значимое воздействие на состояние пожарной безопасности [3].

К ним отнесены, в частности, следующие факторы:

- недостаточный уровень противопожарного состояния пожароопасных объектов, требующий доведения до оптимального уровня фактического состояния эксплуатирующийся и новых конструкций;

- не достигнут соответствующий современным мировым стандартам уровень научно-технического и информационного обеспечения в сфере пожарной безопасности, требующий расширения использования современных технологий, инновационного развития и др.

Деятельность уполномоченных органов государственного пожарного надзора должна строиться с учетом обозначенных выше важнейших факторов. Соответственно, МЧС необходимо на основании оценки данных факторов разрабатывать, планировать и реализовывать комплекс мероприятий, которые направлены на обеспечение пожарной безопасности конкретных территорий. Такой подход способствует устранению негативного влияния перечисленных выше факторов.

В рамках реализации государственной политики органы государственного пожарного надзора должны последовательно решать следующие основные задачи:

- разработать алгоритмы выявления, оценивания уровня пожарных рисков на территории и определение системы мер, направленных на их минимизацию (предотвращение, снижение негативного содействия);

- совершенствовать механизм нормативного регулирования в анализируемой сфере путем совершенствования системы нормативных источников, которые должны создаваться с учетом в том числе практических

Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

результатов оценивания уровня риска причинения вреда, причиняемого в результате реализации пожарной опасности;

- обеспечить практическую реализацию принципа приоритета профилактики и риск-ориентированного подхода, которые должны последовательно осуществляться на основе системы научно обоснованных показателей риска нарушения обязательных требований и др.

Важнейшим направлением государственной политики в сфере обеспечения пожарной безопасности является надзорная деятельность, которая состоит в оценке соответствия требованиям закона деятельности обязанных соблюдать противопожарные нормы и правила субъектов.

Деятельность компетентных органов, уполномоченных на реализацию функций в сфере осуществления государственного пожарного надзора базируется на принципе иерархии, которая состоит в подчинении нижестоящих должностных лиц государственного пожарного надзора вышестоящим. В ведомстве установлена иерархия государственных инспекторов по пожарному надзору. Это означает возможность обжалования действий нижестоящего должностного лица его непосредственному руководителю или иному вышестоящему лицу.

В настоящее время круг нормативных документов в сфере соблюдения пожарной безопасности достаточно широк, в него включены:

- нормы пожарной безопасности, закрепленные законами и подзаконными актами;

- стандарты;

- строительные нормы и правила;

- инструкции и иные документы нормативного характера, в которых, закреплены требования, обеспечивающие пожарную безопасность.

Как представляется, в перспективе данные нормы нуждаются в кодификации, для полноты понимания их правоприменителями необходимо создание единого свода всех норм в данной сфере.

Для настоящего исследования, посвященного вопросам государственной защиты граждан от пожарной опасности, важно сформулировать дефиниции понятий «надзор» и «контроль». Именно данная категория позволит достаточно четко определить компетенцию уполномоченных государственных органов, на которые возложено осуществление надзорных функций в сфере соблюдения действующего ныне отечественного законодательства о труде. Следует отметить, что легальных определений данных категорий российским законодателем не закреплено.

В рамках изучения категорий «контроль» и «надзор», необходимо сопоставить сущность рассматриваемых понятий. Именно их правовая сущность предопределяет компетенцию и функции государственных органов, их осуществляющих, а также объем и глубину вмешательства в деятельность проверяемых лиц. Как представляется, необходимо отметить, что в современной литературе данный вопрос является дискуссионным. Ученые занимают две диаметрально противоположные позиции: часть из них прямо приравнивает, отождествляя понятия «контроль» и «надзор», остальные предпринимают попытки оценить соотношение данных правовых категорий, как правило, исходя из того, что понятие «контроль» шире, нежели «надзор». Как уже было упомянуто выше, российский законодатель также не дал легального определения данным категориям, что и приводит к отсутствию единой точки зрения относительно понятий «контроль» и «надзор» [4]. На сегодняшний день можно утверждать, что в сфере противопожарной безопасности осуществляется именно государственный надзор, который в перспективе должен быть дополнен ведомственным и общественным контролем.

Государственные инспекторы по пожарному надзору в рамках своей компетенции в порядке, который определен законодательством РФ, имеют полномочия по проведению контрольных (надзорных) мероприятий. Для реализации данного полномочия они могут беспрепятственно посещать (осматривать) объекты надзора, на основании документа, удостоверяющего их

Дневник науки | [www.dnevniknauki.ru](http://www.dnevniknauki.ru) | СМЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

полномочия и надлежащим образом заверенного распоряжения о проведении такой проверки.

Инспектор вправе совершать соответствующие контрольные (надзорные) действия при проведении такого рода мероприятий. Его правом и обязанностью является привлечение к надзорным проверкам экспертов, ознакомление с необходимой информацией о поднадзорном объекте, составление по установленной форме актов по фактам непредставления или несвоевременного представления документации.

В качестве объекта надзора органов пожарного надзора МЧС России определена деятельность рыночных субъектов, созданных в форме юридических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, а также физических лиц в контексте выполнения обязательных требований в сфере обеспечения пожарной безопасности, прежде всего на эксплуатируемых ими имущественных объектах [6, с. 45].

В настоящее время законодателем закреплены состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, конкретизированы требования к порядку их реализации. Различные виды административных процедур отражают направления деятельности уполномоченных органов государственного пожарного надзора в рамках их компетенции.

Каждая административная процедура направлена на исполнение возложенной государственной функции и завершается определенным результатом, на который она направлена. Таким результатом может выступать:

1) включение объектов защиты, органов власти в журнал учета объектов защиты, органов власти и контрольно-наблюдательных дел, сопровождающееся публикацией разрабатываемых планов проверок;

2) составление органом государственного пожарного надзора и вручением представителю поднадзорного субъекта акта проверки, которое сопровождается одной или несколькими процедурами, опосредующими использование санкций

за допущенные нарушения требований законодательства о пожарной безопасности.

Ход современного этапа реформирования структуры органов управления свидетельствует о том, что целесообразно предпринимать более активные организационные меры для достижения оптимального уровня защищенности населения и организаций от пожаров на всех уровнях – федеральном, региональном и муниципальном.

### **Библиографический список:**

1. Государственная политика и управление в 2 ч. Часть 1. Концепции и проблемы: учебник для вузов / Л. В. Сморгунов [и др.]; под редакцией Л. В. Сморгунова. – 2-е изд., испр. и доп. М: Юрайт, 2021. С. 39.

2. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 2020 г. N 31 (часть I) ст. 5007.

3. Об утверждении Основ государственной политики РФ в области пожарной безопасности на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 01.01.2018 № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

4. О федеральном государственном пожарном надзоре» (вместе с «Положением о федеральном государственном пожарном надзоре») Постановление Правительства РФ от 12.04.2012 № 290. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

5. Пожарная безопасность: Учебник [Электронный ресурс] URL: <http://www.firedata.ru/literatuta> (дата обращения 11.10.2023).

6. Денисова Е. С. Надзор и контроль в сфере безопасности [Электронный ресурс]: учеб. пособие / Е. С. Денисова, А. С. Рекин. Омск: Изд-во ОмГТУ, 2019.

7. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 декабря 1994 г. N 35 ст. 3649.

*Оригинальность 92%*