

УТВЕРЖДАЮ

Руководитель администрации
Губернатора и Правительства
Кировской области



М.С. Финченко

« 24 » декабря 2020 г.

ПРОГРАММА

профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на 2021-2023 годы

Настоящая программа разработана во исполнение ч. 1 ст. 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в соответствии со Стандартом комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, утвержденным протоколом заседания Проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 27.03.2018 № 2.

1. Анализ текущего состояния подконтрольной среды в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

Региональный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – региональный государственный надзор) осуществляется администрацией Губернатора и Правительства Кировской области с 2017 года.

Региональный государственный надзор осуществляется в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Кировской области (за исключением

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществляется федеральный государственный надзор в соответствии с требованиями федерального законодательства), а также органов местного самоуправления муниципальных образований Кировской области (далее – поднадзорные субъекты).

Предметом регионального государственного надзора является соблюдение поднадзорными субъектами, их руководителями, иными должностными лицами и уполномоченными представителями требований, установленных Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и иными принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации и Кировской области (далее – обязательные требования).

Спецификой обязательных требований является то, что они направлены на обеспечение готовности поднадзорных субъектов к действиям при возникновении чрезвычайной ситуации (далее – ЧС), направленным на минимизацию ее негативных последствий, а также к действиям, направленным на предотвращение угрозы возникновения ЧС.

Основной риск, связанный с невыполнением обязательных требований, – неготовность поднадзорных субъектов к действиям по предупреждению и ликвидации ЧС, и как следствие, увеличение негативных последствий ЧС (человеческих жертв, вреда здоровью граждан, ущерба окружающей среде, материальных потерь).

Текущий уровень готовности поднадзорных субъектов оценивается по результатам проведенных контрольно-надзорных мероприятий.

В 2017-2019 гг. в рамках регионального государственного надзора проведено 33 проверки юридических лиц, в том числе 19 плановых и 14 внеплановых проверок. В 2020 году в связи со сложной эпидемиологической ситуацией проверки юридических лиц не проводились.

По результатам 15 из 19 (78,9%) плановых проверок выявлены нарушения обязательных требований. Число выявленных нарушений – 64.

Основаниями для проведения внеплановых проверок во всех случаях являлось истечение срока выполнения ранее выданного предписания. Из проведенных 14 внеплановых проверок только в одном случае было выявлено невыполнение предписания (4 нарушения), что стало основанием для проведения повторной внеплановой проверки.

К настоящему времени все ранее выявленные нарушения обязательных требований юридическими лицами устранены.

Наиболее типичными нарушениями обязательных требований, выявленными в результате контрольно-надзорных мероприятий, являются:

невыполнение организацией обязанности по подготовке работников в области защиты от ЧС (11 случаев);

несоблюдение установленной периодичности проведения командно-штабных учений (штабных тренировок) в организациях (9 случаев);

отсутствие планирования действий по предупреждению и ликвидации ЧС (6 случаев);

отсутствие в организации лица, специально уполномоченного на решение задач в области защиты населения и территорий от ЧС (5 случаев).

Характер наиболее распространенных нарушений позволяет говорить о том, что в организациях, не соблюдающих обязательные требования, отсутствует систематическая деятельность в области защиты населения и территорий от ЧС, обращение к этим вопросам носит эпизодический, бессистемный характер и в основном ограничивается формальными действиями по принятию локальных актов. В то же время наибольшую значимость для предотвращения причинения вреда охраняемым законом ценностям имеет соблюдение обязательных требований, имеющих практический характер: планирование действий по предупреждению и ликвидации ЧС, отработка этих действий в ходе учений и тренировок, регулярные занятия с персоналом во вопросам защиты от ЧС.

В качестве основных причин и условий возникновения нарушений обязательных требований были выявлены:

низкая информированность поднадзорных субъектов о содержании обязательных требований;

безразличное отношение руководителя организации к вопросам предупреждения и ликвидации ЧС, в том числе к собственной подготовке в этой сфере (получение некачественного дополнительного профессионального образования);

отсутствие в организации работника, на которого были бы возложены обязанности в области защиты от ЧС, либо формальное возложение таких обязанностей на руководителя, который в силу общей занятости не может уделять внимание этим вопросам.

С другой стороны, для организаций, в которых допущено минимальное количество нарушений или не допущено нарушений, характерны следующие практики:

возложение обязанностей в области защиты от ЧС на работника организации, занимающего должность главного инженера или заместителя руководителя, а также контроль со стороны руководителя за надлежащим исполнением возложенных обязанностей;

активное и постоянное взаимодействие по вопросам защиты от ЧС с соответствующим специалистом органа местного самоуправления;

включение мероприятий по предупреждению и ликвидации ЧС в состав регулярной деятельности организации в смежных сферах, в частности, в деятельность по охране труда, пожарной и производственной безопасности (например, проведение совмещенных инструктажей с работниками).

Согласно постановлению Правительства Кировской области от 25.12.2018 № 601-П «О региональном государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» при осуществлении регионального государственного надзора применяется риск-ориентированный подход. Произведено отнесение поднадзорных юридических лиц к категориям риска:

к категории значительного риска отнесено 2 юридических лица;

к категории умеренного риска – 46 юридических лиц.

Профилактическая работа проводится администрацией Губернатора и Правительства Кировской области в следующих формах:

разработка и публикация на официальном информационном сайте Правительства Кировской области (далее – официальный сайт) руководства по соблюдению обязательных требований для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществляется региональный государственный надзор, – один раз в год;

актуализация размещенного на официальном сайте перечня нормативных правовых актов (далее – НПА), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом регионального государственного надзора, и текстов соответствующих НПА – в постоянном режиме;

публикация обобщения и анализа правоприменительной практики осуществления регионального государственного надзора с рекомендациями для поднадзорных субъектов по принятию мер для недопущения нарушений обязательных требований – ежеквартально;

проведение публичных обсуждений правоприменительной практики осуществления регионального государственного надзора с участием представителей поднадзорных субъектов – ежеквартально;

подготовка и распространение комментариев о внесенных изменениях в действующие НПА, содержащие обязательные требования, а также рекомендаций о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения обязательных требований, – в постоянном режиме;

проведение индивидуальных консультаций с представителями поднадзорных субъектов, в ходе которых даются разъяснения по вопросам соблюдения обязательных требований, – по мере обращения (в 2020 году проведено 8 консультаций);

выдача поднадзорным субъектам рекомендаций по совершенствованию деятельности в области защиты населения и территорий от ЧС – в ходе

проверок;

выдача поднадзорным субъектам предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований – в случаях выявления признаков нарушения обязательных требований, не являющихся основанием для проведения внеплановой проверки (в 2020 году выдано 2 предостережения).

Спецификой юридических лиц, подлежащих региональному государственному надзору, является то, что они подведомственны органам местного самоуправления и входят в состав единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в качестве ее объектового уровня.

В связи с этим наибольший эффект дают те профилактические мероприятия, которые реализуются при участии органов местного самоуправления. В частности, доведение до поднадзорных юридических лиц информации о действующих обязательных требованиях и рекомендаций по их выполнению наиболее эффективно осуществляется через взаимодействие со специалистами в области защиты от ЧС органов местного самоуправления, которые в свою очередь в постоянном режиме взаимодействуют с соответствующими организациями.

Специфическими условиями организации профилактических мероприятий в 2021 году являются реализация с начала года «регуляторной гильотины», а также изменение законодательного регулирования контрольно-надзорной (в том числе профилактической) деятельности – в связи с вступлением в силу Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

2. Цели и задачи программы

Целью настоящей программы является предупреждение нарушения поднадзорными субъектами обязательных требований, включая устранение

причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований, и, как следствие, снижение ущерба охраняемым законом ценностям.

Задачами программы являются:

повышение информированности поднадзорных субъектов о содержании обязательных требований;

формирование единообразного понимания поднадзорными субъектами обязательных требований;

выявление причин, факторов и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков их возникновения;

мотивирование поднадзорных субъектов к добросовестному поведению.

Общий срок реализации программы – с 2021 по 2023 годы (краткосрочный период – 2021 год, плановый период – 2022-2023 годы).

Описание этапов реализации программы:

I этап – 2021 год. На этом этапе преимущественно решается проблема низкой информированности поднадзорных субъектов о содержании новых или измененных обязательных требований (в рамках реализации «регуляторной гильотины»). Основная задача этапа – актуализировать для каждого поднадзорного субъекта необходимость соблюдения обязательных требований путем достижения максимальной информированности субъектов о содержании обязательных требований. В ходе этого этапа должны быть выявлены основные «болевые точки» – факторы объективного и субъективного характера, препятствующие соблюдению обязательных требований.

II этап – 2022 год. На этом этапе решается проблема наличия препятствующих соблюдению обязательных требований факторов, выявленных на предыдущем этапе. Основная задача – способствовать преодолению поднадзорными субъектами трудностей, связанных с соблюдением обязательных требований, путем обобщения

и распространения лучших практик, разработки типовых сценариев (рекомендуемых порядков действий) по устранению нарушений обязательных требований.

III этап – 2023 год. На этом этапе, наряду с продолжением постоянной профилактической работы в отношении неопределенного круга поднадзорных субъектов, разрабатываются и осуществляются профилактические мероприятия, индивидуально ориентированные на поднадзорных субъектов, допускающих такие нарушения обязательных требований, которые несут в себе наибольший риск причинения вреда охраняемым законом ценностям.

3. Перечень программных мероприятий

Реализация программы включает в себя следующие основные мероприятия:

актуализация размещенного на официальном сайте перечня НПА, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом регионального государственного надзора, и текстов соответствующих НПА – в постоянном режиме;

разработка и доведение до поднадзорных субъектов руководств по соблюдению обязательных требований – ежегодно;

публикация обобщения и анализа правоприменительной практики осуществления регионального государственного надзора с рекомендациями для поднадзорных субъектов по принятию мер для недопущения нарушений обязательных требований – ежеквартально;

проведение публичных обсуждений правоприменительной практики осуществления регионального государственного надзора с участием представителей поднадзорных субъектов – ежеквартально;

подготовка и распространение комментариев о внесенных изменениях в действующие НПА, содержащие обязательные требования, а также рекомендаций о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения

обязательных требований, – в постоянном режиме;

проведение индивидуальных и коллективных консультаций по вопросам осуществления регионального государственного надзора – по мере обращения заинтересованных лиц;

выдача поднадзорным субъектам рекомендаций по совершенствованию деятельности в области защиты населения и территорий от ЧС – в ходе проверок;

выдача предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований – по мере необходимости.

Указанные мероприятия осуществляются в течение всего срока реализации программы. Виды, содержание и сроки проведения профилактических мероприятий в краткосрочном периоде установлены планом-графиком профилактических мероприятий на 2021 год согласно приложению.

4. Ресурсное обеспечение программы

Предусмотренные программой мероприятия реализуются должностными лицами управления защиты населения и территорий администрации Губернатора и Правительства Кировской области, уполномоченными на осуществление регионального государственного надзора, в состав которых входят:

начальник управления (руководитель программы);

начальник и иные сотрудники отдела надзорной деятельности управления защиты населения и территорий администрации Губернатора и Правительства Кировской области (далее – отдел надзорной деятельности) – 4 штатных единицы.

Привлечения дополнительных кадровых ресурсов реализация программы не требует.

Для материального обеспечения реализации программы в установленном порядке используется имущество администрации Губернатора и Правительства Кировской области и подведомственных

учреждений.

Финансовое обеспечение реализации программы осуществляется в рамках финансирования мероприятий по осуществлению регионального государственного надзора. Дополнительных финансовых затрат реализация программы не требует.

5. Порядок управления программой

Руководителем программы является начальник управления защиты населения и территорий администрации Губернатора и Правительства Кировской области Прокошев Игорь Юрьевич.

Обязанности руководителя программы:

координирует деятельность по реализации программы;

осуществляет организацию подготовки докладов о ходе реализации программы;

осуществляет организацию подготовки предложений по формированию (уточнению) перечня профилактических мероприятий на очередной плановый период;

организует разработку перечня целевых индикаторов и показателей для мониторинга реализации профилактических мероприятий;

проводит мониторинг реализации программы.

Руководитель программы определяет ответственными за организацию и проведение мероприятий программы сотрудников отдела надзорной деятельности в соответствии с их должностными регламентами и планом работы отдела надзорной деятельности на соответствующий период.

6. Оценка эффективности программы

Основным ожидаемым результатом реализации программы является повышение готовности поднадзорных субъектов к действиям по предупреждению и ликвидации ЧС и, как следствие, снижение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при возникновении или угрозе возникновения ЧС.

Непосредственными результатами реализации программы являются проведенные профилактические мероприятия. Непосредственные результаты оцениваются по следующим показателям:

количество проведенных профилактических мероприятий и доля таких мероприятий от числа предусмотренных настоящей программой (100%);

доля поднадзорных субъектов, в отношении которых проведены профилактические мероприятия, от общего числа поднадзорных субъектов, отнесенных к категориям значительного и умеренного риска (100%).

Оценка эффективности реализации программы осуществляется ежегодно в рамках оценки эффективности и результативности регионального государственного надзора по показателям, утвержденным распоряжением администрации Правительства Кировской области от 26.11.2018 № 123 «Об утверждении перечня показателей результативности и эффективности регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Начальник управления
защиты населения и территорий
администрации Губернатора
и Правительства Кировской области



И.Ю. Прокошев

Приложение

к Программе профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на 2021-2023 годы

ПЛАН-ГРАФИК профилактических мероприятий на 2021 год

№ п/п	Наименование мероприятия	Срок исполнения	Ожидаемый результат
1	Актуализация размещенного на официальном информационном сайте Правительства Кировской области перечня нормативных правовых актов (далее – НПА), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – региональный государственный надзор), и текстов соответствующих НПА	не позднее 2 месяцев со дня вступления в силу НПА	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях

№ п/п	Наименование мероприятия	Срок исполнения	Ожидаемый результат
2	Подготовка и доведение до поднадзорных субъектов комментариев о содержании новых НПА, устанавливающих обязательные требования, внесенных изменений в действующие НПА, сроках и порядке вступления их в действие, а также рекомендаций о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения обязательных требований	не позднее 3 месяцев со дня вступления в силу НПА	повышение информированности поднадзорных субъектов о вновь установленных обязательных требованиях; понятность обязательных требований
3	Подготовка и доведение до поднадзорных субъектов руководств по соблюдению обязательных требований	март	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях; понятность обязательных требований
4	Участие должностных лиц, уполномоченных на осуществление регионального государственного надзора, в учебно-методическом сборе со специалистами муниципальных образований, уполномоченными на решение вопросов гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС), по подведению итогов деятельности территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, выполнению мероприятий гражданской обороны в 2020 году и постановке задач на 2021 год	февраль	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях; понятность обязательных требований; вовлечение поднадзорных субъектов во взаимодействие с органом регионального государственного надзора
5	Проведение индивидуальных и коллективных консультаций с представителями поднадзорных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований	по запросам	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях; понятность обязательных требований; вовлечение поднадзорных субъектов во взаимодействие с органом регионального государственного надзора

№ п/п	Наименование мероприятия	Срок исполнения	Ожидаемый результат
6	Подготовка и публикация обобщения и анализа практики осуществления регионального государственного надзора, в том числе с указанием наиболее часто встречающихся случаев нарушения обязательных требований, с рекомендациями в отношении мер, которые должны приниматься поднадзорными субъектами в целях недопущения таких нарушений	ежеквартально до дня проведения публичных обсуждений	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях; мотивация поднадзорных субъектов к соблюдению обязательных требований
7	Проведение публичных обсуждений практики осуществления регионального государственного надзора с участием представителей поднадзорных субъектов	февраль, май, август, ноябрь	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях; мотивация поднадзорных субъектов к соблюдению обязательных требований; вовлечение поднадзорных субъектов во взаимодействие с органом регионального государственного надзора
8	Выдача поднадзорным субъектам рекомендаций по совершенствованию деятельности в области защиты населения и территорий от ЧС	в ходе проверок	повышение информированности поднадзорных субъектов о действующих обязательных требованиях; понятность обязательных требований
9	Выдача предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований	по мере необходимости	мотивация поднадзорных субъектов к соблюдению обязательных требований
10	Корректировка программы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и разработка плана-графика профилактических мероприятий на 2022 год	декабрь	анализ полученных результатов, повышение эффективности профилактических мероприятий

