

УДК 614.849

DOI: <https://doi.org/10.37657/vniipo.avpb.2025.84.11.005>

EDN: <https://elibrary.ru/ivviob>

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОФИЛАКТИКИ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЛИЦЕНЗИОННОГО КОНТРОЛЯ: АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

*Ирина Федоровна Зенкова, Владимир Александрович Сорокин, Наталья Олеговна Щеголева, Ирина Олеговна Виноградова*

Всероссийский ордена “Знак Почета” научно-исследовательский институт противопожарной обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ФГБУ ВНИИПО МЧС России), г. Балашиха, Московская область, Россия.

**Аннотация.** В статье приведен анализ отдельных положений программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федеральных государственных лицензионных контролей (надзоров) за видами деятельности в области пожарной безопасности на текущий год, а также обзор результатов обобщения правоприменительной практики: окончательных за 2023 год и предварительных за 2024 год.

Перечислены типовые нарушения обязательных требований в области лицензирования, выявленные в 2024 году.

Изложены дополнительные рекомендации подконтрольным субъектам по соблюдению требований пожарной безопасности при осуществлении лицензируемых видов деятельности.

Подготовлен вывод о целесообразности проведения анализа в части изменения количества проводимых профилактических мероприятий.

**Ключевые слова:** пожарная безопасность, профилактика, причинение вреда, лицензионный контроль, правоприменительная практика

**Для цитирования:** Актуальные вопросы профилактики в области пожарной безопасности при осуществлении лицензионного контроля: анализ правоприменительной практики / И.Ф. Зенкова, В.А. Сорокин, Н.О. Щеголева, И.О. Виноградова // Актуальные вопросы пожарной безопасности. 2025. № 1 (23). С. 47–53. DOI 10.37657/vniipo.avpb.2025.84.11.005. EDN IVVIIOB.

### TOPICAL ISSUES OF PREVENTION IN THE FIELD OF FIRE SAFETY DURING LICENSE CONTROL: ANALYSIS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE

*Irina F. Zenkova, Vladimir A. Sorokin, Natalya O. Shchegoleva, Irina O. Vinogradova*

All-Russian Research Institute for Fire Protection (VNIIPO), the Ministry of the Russian Federation for Civil Defence, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters (EMERCOM of Russia), Balashikha, Moscow region, Russia.

**Abstract.** The article provides an analysis of certain provisions of the program for the prevention of risks of harm (damage) to legally protected values in the implementation of Federal state license controls (supervision) for activities in the field of fire safety for the current year, as well as an overview of the results of generalization of law enforcement practice: final ones for 2023 and preliminary ones for 2024.

There are listed the typical violations of mandatory licensing requirements identified in 2024.

There are presented additional recommendations to controlled entities on compliance with fire safety requirements when carrying out licensed activities.

A conclusion on the advisability of conducting an analysis in terms of changing the number of preventive measures is prepared.

**Keywords:** fire safety, prevention, harm, license control, law enforcement practice

**For citation:** Zenkova I.F., Sorokin V.A., Shchegoleva N.O., Vinogradova I.O. Topical issues of prevention in the field of fire safety during license control: analysis of law enforcement practice. Aktual'nye voprosy pozharnoi bezopasnosti – Current Fire Safety Issues, 2025, no. 1, pp. 47-53. (In Russ.). DOI 10.37657/vniipo.avpb.2025.84.11.005. EDN IVVIOB.

### **Введение**

Одной из многих особенностей Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [1] является наличие в нем положений, устанавливающих порядок организации и осуществления профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (ОЗЦ) для различных видов профилактических мероприятий.

В настоящей статье к рассмотрению предлагаются результаты анализа осуществления таких видов профилактических мероприятий, как программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ при осуществлении федеральных государственных лицензионных контролей (надзоров) за видами деятельности в области пожарной безопасности (ПБ) на текущий год, а также результаты обобщения правоприменительной практики (окончательные за 2023 год и предварительные за 2024 год).

### **Профилактические мероприятия при осуществлении федерального государственного пожарного надзора и федеральных государственных лицензионных контролей**

Характеристики отдельных направлений профилактических мероприятий приведены в гл. 10 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [1], в статьях, содержащих требования:

к программе профилактики рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ;

видам профилактических мероприятий (информирование, обобщение правоприменительной практики, меры стимулирования добросовестности, объявление предостережения, консультирование, самообследование, профилактический визит);

проверочным листам.

Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ при осуществлении федерального государственного лицензионного контроля (надзора) за деятельностью по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения ПБ зданий и сооружений и федерального государственного лицензионного контроля (надзора) за деятельностью по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры на 2025 год (далее – Программа профилактики) [2] разрабатывалась в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации (НПА), обеспечивающих реализацию комплексного подхода к проблеме обеспечения ПБ зданий и сооружений [1, 3–5].

Цели и задачи реализации Программы профилактики (представлены ниже в таблице) направлены на профилактику нарушений лицензионного контроля.

### **Цели и задачи реализации программы профилактики на 2025 год**

Цели	предотвращение рисков причинения вреда и снижения уровня ущерба ОЗЦ вследствие нарушений лицензионных требований
	предупреждение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями нарушений установленных лицензионных требований
	устранение существующих и потенциальных причин и условий, способствующих совершению нарушений лицензионных требований в области ПБ и наступлению возможных негативных последствий
Задачи	выявление факторов риска причинения вреда ОЗЦ, причин и условий, способствующих нарушению обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации
	создание условий для изменения ценностного отношения подконтрольных субъектов к добросовестному поведению в сфере обеспечения безопасности, формирования позитивной ответственности за свои действия (бездействие), поддержания мотивации в данной сфере
	формирование одинакового понимания установленных обязательных требований у должностных лиц контрольно-надзорных органов и подконтрольных субъектов
	повышение уровня правовой грамотности подконтрольных субъектов, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и необходимых мерах по их исполнению

Программа профилактики содержит следующие разделы:

анализ текущего состояния осуществления лицензионного контроля в области пожарной безопасности, описание текущего развития профилактической деятельности лицензирующих органов, характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики;

перечень профилактических мероприятий, сроки и периодичность их проведения;

показатели результативности и эффективности программы профилактики.

При этом информирование и обобщение правоприменительной практики являются профилактическими мероприятиями, проводимыми при осуществлении лицензионного контроля.

В процессе обобщения и анализа правоприменительной практики, проводимых в установленном порядке [6], выявляются типичные нарушения обязательных требований, а также причины, факторы и условия, способствующие возникновению указанных нарушений. Результаты обобщения правоприменительной практики включаются в ежегодный доклад о состоянии лицензионного контроля.

### **Доклад с обобщением правоприменительной практики и руководством по соблюдению обязательных требований**

Доклад с обобщением правоприменительной практики и руководством по соблюдению обязательных требований (далее – Доклад) формируется один раз в год территориальными органами государственного пожарного надзора (далее – органы ГПН). Доклад проходит утверждение главным государственным инспектором Российской Федерации по пожарному надзору и в рамках осуществления профилактического мероприятия – «информирование» – размещается на официальном интернет-портале МЧС России ([mchs.gov.ru](http://mchs.gov.ru)) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» до 30 апреля года, следующего за отчетным годом.

Доклад с обобщением правоприменительной практики при осуществлении лицензионного контроля включается в вышеуказанный Доклад, а также в ежегодный доклад МЧС России о лицензировании отдельных видов деятельности и показателях мониторинга эффективности лицензирования [7].

При анализе и обобщении данных в Доклад с обобщением правоприменительной практики при осуществлении лицензионного контроля за 2024 год, поступивших из органов ГПН по состоянию на февраль 2025 года, выявлены следующие нарушения в области лицензирования:

- отсутствие повышения квалификации лиц в области лицензируемой деятельности, которое необходимо проходить не реже одного раза в пять лет;

- осуществление лицензируемого вида деятельности по адресу, не указанному в лицензии;

- отсутствие подтверждения о ежегодной поверке у технических средств лицензиата, проводимой в соответствии с требованиями Федерального закона «Об обеспечении единства измерений» [8];

- отсутствие у соискателя лицензии или лицензиата работника, ответственного за осуществление лицензируемого вида деятельности, заключившего с соискателем лицензии или лицензиатом трудовой договор;

- отсутствие у работника, ответственного за осуществление лицензируемого вида деятельности, соответствующего образования либо необходимого стажа;

- отсутствие оборудования, необходимого для выполнения лицензионных видов работ, либо использование одного и того же оборудования несколькими арендаторами.

Данные нарушения являются часто встречающимися, что требует принятия дополнительных превентивных мер. При этом отдельные нарушения относятся к грубым нарушениям лицензионных требований (в соответствии с положениями подп. «б» п. 4 Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений [5]) в случае, если данные нарушения повлекли за собой такие последствия, как:

- причинение вреда либо возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации;

- возникновение либо угроза возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера, нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства [9].

Следует отметить, что актуальная нормативная правовая база НПА и нормативных документов по пожарной безопасности представляет собой систему взаимосвязанных правовых норм и требований, направленных, в том числе, на обеспечение координации и взаимодействие между обслуживающими организациями, эксплуатирующими организациями, а также органами ГПН.

Анализ Доклада за 2023 год [10] показал, что особый интерес как для лицензиатов, так и для лиц, отвечающих за обеспечение пожарной безопасности объектов защиты, может представлять подраздел «Дополнительные рекомендации подконтрольным субъектам по соблюдению требований пожарной безопасности» (в составе раздела «Федеральный государственный пожарный надзор»), содержащий следующие рекомендации, затрагивающие вопросы обеспечения пожарной безопасности при осуществлении лицензируемых видов деятельности:

при заключении договоров аренды рекомендуется в тексте договора разграничить ответственность арендодателя и арендатора по соблюдению требований пожарной безопасности при использовании передаваемого в аренду имущества. Определить конкретные права и обязанности при эксплуатации систем противопожарной защиты, а также соблюдении установленных правил противопожарного режима, в том числе соблюдении требований, предусмотренных ст. 12 Федерального закона «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» [11];

перед заключением договора аренды, проведением перепланировки или реконструкции здания (помещения) рекомендуется проконсультироваться в органе ГПН по вопросу соблюдения требований пожарной безопасности при осуществлении конкретного вида деятельности в занимаемых зданиях (помещениях);

при заключении договоров на обслуживание противопожарных систем на объекте защиты рекомендуется обратить особое внимание на составление графиков проведения обслуживания с учетом периодичности, установленной требованиями пожарной безопасности. Кроме того, в обязательном порядке предусматривать разумные сроки для проведения восстановительных работ соответствующих систем при обнаруженных недостатках в их работе;

в случае, если качество работ по проектированию, монтажу или эксплуатации систем пожарной безопасности (автоматическая пожарная сигнализация, система автоматического пожаротушения, система оповещения о пожаре, система противопожарного водопровода) определить невозможно, рекомендуется обратиться в компетентную организацию за оказанием требуемой квалифицированной помощи.

### **Заключение**

Проведенное исследование актуальных вопросов профилактики в области пожарной безопасности при осуществлении лицензионного контроля, в том числе роли правоприменительной практики в данной области, позволяет сделать вывод о целесообразности использования результатов анализа выявленных нарушений обязательных требований в области лицензирования при формировании плана профилактических мероприятий.

### **Список литературы**

1. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 июля 2020 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июля 2020 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750/?ysclid=m0drulanb7725204292](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/?ysclid=m0drulanb7725204292) (дата обращения: 19.12.2024).

2. Об утверждении Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного лицензионного контроля (надзора) за деятельностью по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений и федерального государственного лицензионного контроля (надзора) за деятельностью по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры на 2025 год: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 дек. 2024 г. № 1232-р // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/411172099/?ysclid=m7ejlw4nzt502624610> (дата обращения: 19.12.2024).

3. Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 июня 2021 г. № 990 // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/401399931/?ysclid=m7ejrwih2d931070515> (дата обращения: 19.12.2024).

4. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 июля 2020 г. № 1128 // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/74459559/?ysclid=m7ejtp11oy708546572> (дата обращения: 19.12.2024).

5. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 июля 2020 г. № 1131 // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/74459571/?ysclid=m7ejv190va816582547> (дата обращения: 19.12.2024).

6. Об утверждении Порядка обобщения и анализа правоприменительной практики органов надзорной деятельности МЧС России: приказ МЧС России от 25.11.2016 г. № 630 // mchs.gov.ru: официальный сайт МЧС России. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/normativnye-pravovye-akty-mchs-rossii/2776?ysclid=m7ejwrbnd2651631748> (дата обращения: 19.12.2024).

7. О подготовке и представлении докладов о лицензировании отдельных видов деятельности, показателях мониторинга эффективности лицензирования и методике его проведения: постановление Правительства Рос. Федерации от 5 мая 2012 г. № 467. Правительство Тамбовской области: Официальный сайт. URL: <https://www.tambov.gov.ru/assets/files/org/control/npa/f/pp467.pdf> (дата обращения: 19.12.2024).

8. Об обеспечении единства измерений: Федер. закон Рос. Федерации от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 11 июня 2008 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 18 июня 2008 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_77904/?ysclid=m7emlv3l4r541176842](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77904/?ysclid=m7emlv3l4r541176842) (дата обращения: 19.12.2024).

9. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федер. закон Рос. Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 апр. 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 апр. 2011 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_113658/?ysclid=m7empuf6x01336511](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658/?ysclid=m7empuf6x01336511) (дата обращения: 19.12.2024).

10. Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака: Федер. закон Рос. Федерации от 23 фев. 2013 г. № 15-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 12 фев. 2013 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 20 фев. 2013 г. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_142515/?ysclid=m7emuuj8vqh454204346](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142515/?ysclid=m7emuuj8vqh454204346) (дата обращения: 19.12.2024).

11. Доклад с обобщением правоприменительной практики и руководством по соблюдению обязательных требований за 2023 год // mchs.gov.ru: официальный сайт МЧС России. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/7367> (дата обращения: 19.12.2024).

**Статья поступила в редакцию 19.12.2024;  
одобрена после рецензирования 17.01.2025;  
принята к публикации 29.02.2025.**

**Зенкова Ирина Федоровна** – кандидат технических наук, ведущий научный сотрудник; **Сорокин Владимир Александрович** – начальник сектора; **Щеголева Наталья Олеговна** – старший научный сотрудник; **Виноградова Ирина Олеговна** – старший научный сотрудник.

Всероссийский ордена “Знак Почета” научно-исследовательский институт противопожарной обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ФГБУ ВНИИПО МЧС России), г. Балашиха, Московская область, Россия.

**Irina F. Zenkova** – Candidate of Technical Sciences, Leading Researcher; **Vladimir A. Sorokin** – Head of Sector; **Natalya O. Shchegoleva** – Senior Researcher; **Irina O. Vinogradova** – Senior Researcher.

All-Russian Research Institute for Fire Protection (VNIIPO), the Ministry of the Russian Federation for Civil Defence, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters (EMERCOM of Russia), Balashikha, Moscow region, Russia.