

УДК 614.849

kgn@edufire37.ru

**РИСКОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ПРОВЕРОК
В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ****RISKOGENNY FACTORS OF PLANNING OF CHECKS
IN THE FIELD OF FIRE SAFETY**

*Лазарев А.А., кандидат педагогических наук,
Булгаков В.В., кандидат технических наук, доцент,
Главное управление МЧС России
по Ивановской области,
Ивановская пожарно-спасательная академия
ГПС МЧС России, Иваново*

*Lazarev A.A., Bulgakov V. V.,
Head department of EMERCOM of Russia
across the Ivanovo region,
Ivanovo Fire Rescue Academy of State Firefighting Service
of EMERCOM of Russia, Ivanovo*

В данной статье рассматриваются аспекты формирования плана проверок в области пожарной безопасности на предстоящий год. С целью совершенствования данной деятельности авторами проведен анализ литературы, медийных данных, опыта надзорно-профилактической деятельности инспекторского состава, статистических данных. По итогам данного анализа было осуществлено ранжирование рискогенных факторов планирования проверок в указанной области и выделены 3 уровня. Также было выделено десять рискогенных факторов планирования проверок в данной области, в том числе: нагрузка по плановым проверкам, приходящимся на одного инспектора в связи с окончанием «надзорных каникул»; количество рабочих дней, затрачиваемых на плановую проверку объекта различных категорий риска; количество рабочего времени, затрачиваемых на проверку качества планирования одного объекта подчиненным личным составом; частота проведения мероприятий по подготовке инспекторского состава к проверкам в целях повышения их качества (результативности); частота планирования объекта, который никогда федеральным государственным пожарным надзором не проверялся; количество плановых проверок, приходящихся на одного инспектора в месяц; необходимость предусматривать резерв времени при планировании проверок для выполнения внезапно возникающих поручений. Проведена экспертная оценка риска планирования указанных проверок и подготовлены соответствующие предложения.

Ключевые слова: пожарная безопасность, планирование проверок, надзор.

In this article aspects of formation of the plan of checks in the field of fire safety the forthcoming year are considered. For the purpose of improvement of this activity by authors the analysis of literature, media data, experience of supervising and preventive activity of inspection structure, statistical data is carried out. Following the results of this analysis ranging of riskogenny factors of planning of checks in the specified area was carried out and 3 levels are allocated. Also ten riskogenny factors of planning of checks in the field were allocated, including: loading on the planned inspections fall-

ing on one inspector in connection with the termination of "supervising vacation"; number of the working days spent for planned inspection of object of various categories of risk; quantity of working hours, one object spent for quality check of planning by the subordinated staff; frequency of carrying out actions for preparation of inspection structure for checks for increase of their quality (productivity); frequency of planning of object which was never checked by federal state fire supervision; number of the planned inspections falling on one inspector in a month; need to provide time reserve when planning checks for performance of suddenly arising instructions. The expert assessment of risk of planning of the specified checks is carried out and the relevant proposals are prepared.

Keywords: fire safety, planning of checks, supervision.

Качественное формирование плана проверок объектов на предстоящий год является актуальной задачей для каждого подразделения надзорной деятельности. Здесь важна не только пунктуальность в заполнении соответствующих форм, но и выявление объектов более высокой категории риска с последующим планированием в сроки, жестко регламентированные Правительством РФ [1, 2].

Актуальность данного процесса для организации плановых проверок в области пожарной безопасности (далее – ПБ) обусловлена тем, что объекты высокого риска проверяются один раз в три года, значительного риска – один раз в четыре года. При этом указанный срок должен истекать на момент проведения проверки в предстоящем году. Особый риск для должностного лица, осуществляющего планирование, представляет пропуск указанного срока [3]. Это может привести как к дисциплинарной, так и к уголовной ответственности данного сотрудника в случае возникновения в результате пожара негативных последствий на объекте надзора, проверка которого не была в установленном порядке спланирована.

В настоящее время представления о плане проверок в области ПБ на год находятся в точке перехода от утвердившегося в последние годы классического варианта к некоторому формирующемуся, новому подходу. Это состояние перехода характеризуется кризисом классического представления об идеале рассматриваемого плана во всех его формах и модифи-

кациях, критике принципиальных подходов к его составлению, а также в выдвижении альтернативных оснований для его формирования и создания соответствующих эталонов планирования.

В качестве основоположного фактора данных изменений выступает историческая ситуация, которая и предписывает идти по пути плюрализации форм планов, экстернализации в процессах подготовки инспекторского состава, ужесточения надзора в области ПБ. Эти тенденции не только разрушают устоявшийся порядок планирования проверок, но и содержат в себе решение проблемы рассмотрения реальности надзора в контексте общечеловеческих ценностей. На основании этих тенденций шаблоны снижения количества плановых проверок представителей бизнеса лишаются своей особенной самоцели-ценности, и в более значимой степени планирование таких проверок рассматривается как средство обеспечения потребности ПБ.

Оттесняя антипроверочную обоснованность, планирование проверок имеет способность решать проблемы низкой самодисциплинированности правообладателей. Это обуславливает и ведущая ценность нового, формирующегося идеала плана. При этом происходит отказ от редуционизма в методологии, замещаемого на понимание необходимости разных стандартов планирования проверок, что в большей степени соответствует учету особенностей надзора в области ПБ. Общественное мнение становится

более терпимым к проверочным мероприятиям в области ПБ.

Об относительном завершении очередного этапа поиска нового идеального плана можно будет сказать лишь после воплощения в конкретном документе (акте) вышеуказанных методологических идей и тенденций.

В целях сбора первичной информации для идентификации возможных рисков, связанных с планированием проверок в области ПБ, были проанализированы различные источники: нормативные правовые акты [1, 3], специальная литература, медийные данные, опыт и надзорной и профилактической деятельности инспекторского состава [2, 4-8], статистические данные. Итак, итоги работы в 2017 году показывают, что количество проведённых плановых проверок снижено с 114 158 в 2016 году до 78 058 проверок в 2017 году, то есть на 32 %. При этом сокращено было и количество внеплановых проверок с 131 972 в 2016 году до 98 038 проверок в 2017 году. Количество запланированных проверок на 2018 год снижено на 9,5 % по сравнению с прошлым годом (2018 год – 73 002 проверок, 2017 год – 80716 проверок).

По итогам данного анализа было осуществлено ранжирование рискоген-

ных факторов планирования проверок в области ПБ следующим образом:

1 уровень – отсутствие возможности запланировать проверку в виду отсутствия сведений об объекте защиты;

2 уровень – отсутствие возможности запланировать проверку всех лиц, осуществляющих деятельность на объекте защиты в виду частичного отсутствия необходимых о них сведений;

3 уровень – отсутствие физической возможности проведения большого количества проверок одновременно.

На рисунке представлены факторы воздействующих рисков данных уровней, а также меры по снижению воздействия соответствующих рисков.

На указанном рисунке представлен ряд мер по снижению воздействия рисков планирования. Отметим, что снижение категории риска объекта возможно только при наличии соответствующих оснований [2]. Взаимодействие с органами прокуратуры осуществляется в различных форматах: совещаний, круглых столов, семинаров. Проведение профессиональной подготовки инспекторского состава подразумевает проведение не только теоретических, но и практических занятий по формированию плана.

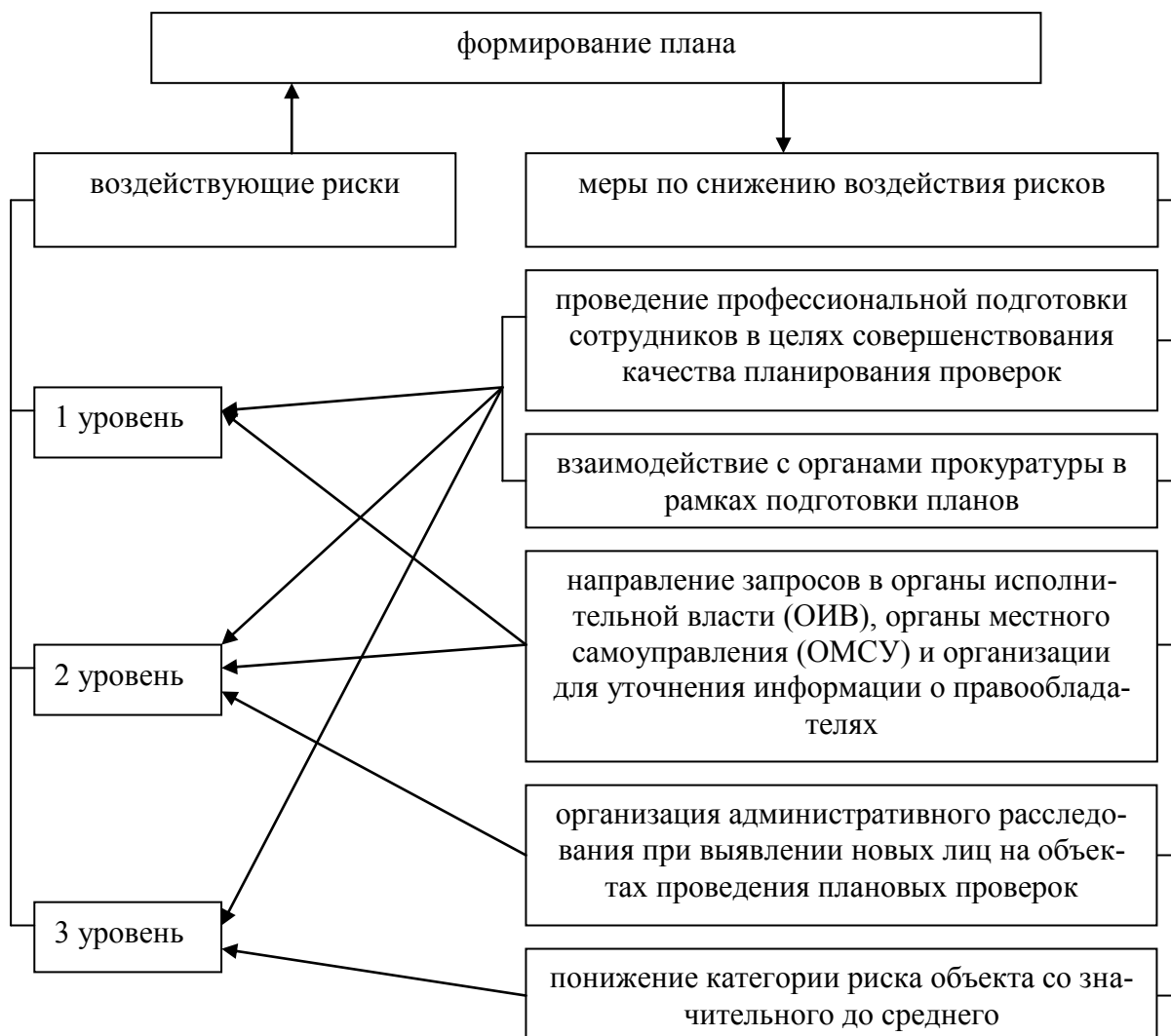


Рисунок. Факторы рисков планирования и меры по их снижению

По результатам обработки первичной информации пронумерованы риск-генные факторы планирования проверок в области ПБ. Им присвоены следующие номера:

1. Нагрузка по плановым проверкам, приходящимся на 1 инспектора в связи с окончанием «надзорных каникул».

2. Количество рабочих дней, затрачиваемых на плановую проверку ПБ объекта высокого риска.

3. Количество рабочих дней, затрачиваемых на плановую проверку ПБ объекта значительного риска.

4. Количество рабочих дней, затрачиваемых на плановую проверку ПБ объекта среднего риска.

5. Количество рабочих дней, затрачиваемых на плановую проверку ПБ объекта умеренного риска.

6. Количество рабочего времени, затрачиваемых на проверку качества планирования 1 объекта (в области ПБ) подчиненным личным составом.

7. Частота проведения мероприятий по подготовке инспекторского состава к проверкам в целях повышения их качества (результативности).

8. Частота планирования объекта, который никогда в области ПБ не проверялся.

9. Количество плановых проверок, приходящихся на 1 инспектора в месяц.

10. Необходимость предусматривать резерв времени при планировании проверок для выполнения внезапно возникающих поручений.

Далее аналитическим путем проводилась экспертная оценка выявленных факторов посредством анкетирования. Результаты анкетирования представлены в таблице.

Таблица
Результаты экспертной оценки факторов, влияющих на риски планирования проверок в области ПБ

Вопрос	Баллы	Вариант ответа	Ответы экспертов
Как Вы считаете: изменится ли нагрузка по плановым проверкам, приходящимся на 1 инспектора ФГПН, с окончанием «надзорных каникул»?	0	уменьшится	0
	1	останется прежней	0
	2	увеличится в 2 раза	0
	3	увеличится в 3 раза	4
	4	увеличится в 4 или более раз	24
Сколько рабочих дней (в среднем) Вы затрачиваете на плановую проверку объекта высокого риска (в области ПБ)?	0	один рабочий день	0
	1	до 5 рабочих дней	0
	2	свыше 5, но до 10 рабочих дней	0
	3	свыше 10, но до 15 рабочих дней	24
	4	свыше 15, но до 20 рабочих дней	4
Сколько рабочих дней (в среднем) Вы затрачиваете на плановую проверку объекта значительного риска (в области ПБ)?	0	один рабочий день	0
	1	до 5 рабочих дней	0
	2	свыше 5, но до 10 рабочих дней	5
	3	свыше 10, но до 15 рабочих дней	23
	4	свыше 15, но до 20 рабочих дней	0
Сколько рабочих дней (в среднем) Вы затрачиваете на плановую проверку объекта среднего риска (в области ПБ)?	0	один рабочий день	0
	1	до 5 рабочих дней	0
	2	свыше 5, но до 10 рабочих дней	24
	3	свыше 10, но до 15 рабочих дней	4
	4	свыше 15, но до 20 рабочих дней	0
Сколько рабочих дней (в среднем) Вы затрачиваете на плановую проверку объекта умеренного риска (в области ПБ)?	0	один рабочий день	0
	1	до 5 рабочих дней	0
	2	свыше 5, но до 10 рабочих дней	24
	3	свыше 10, но до 15 рабочих дней	4
	4	свыше 15, но до 20 рабочих дней	0
Сколько рабочего времени (в среднем) Вы затрачиваете на проверку качества планирования 1 объекта (в области ПБ) подчиненным личным составом?	0	до 1 часа	24
	1	свыше 1, но до 5 часов	4
	2	свыше 5, но до 10 часов	0
	3	свыше 10, но до 15 часов	0
	4	свыше 15 часов	0
Как Вы считаете: как часто необходимо проводить мероприятия по подготовке личного состава ФГПН к проверкам	0	1 раз в год	0
	1	1 раз в месяц	5
	2	2 раза в месяц	23
	3	еженедельно	0

в целях повышения их качества (результативности)?	4	ежедневно	0
Как часто в план проверок Вы включаете объект, который никогда ФГПН не проверялся?	0	никогда	0
	1	1 объект в период планирования на год	0
	2	до 5 % объектов в период планирования на год	24
	3	свыше 5 %, но до 10 % объектов в период планирования на год	4
	4	свыше 10 % объектов в период планирования на год	0
Как Вы считаете, сколько плановых проверок ФГПН должно приходиться на 1 инспектора в месяц?	0	плановых проверок не должно быть	0
	1	до 5 плановых проверок	24
	2	свыше 5, но до 10 плановых проверок	4
	3	свыше 10, но до 15 плановых проверок	0
	4	свыше 15 плановых проверок	0
При планировании проверок какой резерв времени должен оставлять инспектор ФГПН (в рабочих днях) для решения внезапно возникающих задач?	0	не требуется	0
	1	1 рабочий день	0
	2	2 рабочих дня	0
	3	более 2, но до 5 рабочих дней	28
	4	свыше 5 рабочих дней	0

Анализ результатов исследования позволяет сделать вывод о довольно значительном уровне согласованности точек зрения опрошенных экспертов по рассматриваемой тематике. Большинство экспертов сходятся во мнении, что завершение «надзорных каникул» приведет к возникновению обязанности по одновременному планированию проверок в области ПБ, что, в свою очередь, повысит нагрузку на инспектора в 4 или более раз. При этом продолжительность плановой проверки объекта высокого и значительного риска занимает в среднем от 10 до 20 рабочих дней. Умеренного и среднего риска – более 1 рабочего дня, но до 10 рабочих дней. В этих условиях предложения по осуществлению ежегодной обязательной проверки объектов с массовым пребыванием людей (далее – ОМПЛ) без пропорционального увеличения штатной и списочной численности инспекторского состава представляется нереализуемым проектом.

Для повышения качества проводимых проверок в области ПБ эксперты предлагают проводить профессиональную подготовку по данной тематике не реже 1-2 раз в месяц.

Другим важным аспектом планирования проверок является выявление объектов, о которых отсутствуют сведения в контрольно-наблюдательных делах. По мнению экспертов, количество запланированных проверок подобных объектов должно составлять не менее 5 % от общего количества планируемых проверок. При этом большинство экспертов считает, что на одного инспектора в месяц должно приходиться не более 5 плановых проверок в области ПБ, так как резерв времени инспектора для выполнения внезапно возникающих поручений должен составлять от 2 до 5 рабочих дней.

Таким образом, проведенный на основании экспертных оценок анализ показал необходимость реализации следующего комплекса мероприятий:

1. Исключение случаев некачественного проведения проверок поднадзорных объектов, при этом необходимо не допускать применение завышенных и необоснованных требований к объектам.

2. Проведение уточнения списка ОМПЛ, в том числе объектов высокого и значительного риска на подведомственной территории. При уточнении списка необходимо задействовать отделения и производственные участки ФГУП «Ростехинвентаризация – Федеральное БТИ», а также органы государственной регистрации права собственности.

3. В период подготовки к планированию проверок учитывать как действующий временной интервал между пла-

новыми проверками, так и возможность их сокращения.

4. После проведения каждой плановой проверки ставить на жесточайший контроль соблюдение сроков проведения проверок исполнения ранее выданных сотрудниками предписаний.

5. При проведении проверок на ОМПЛ обеспечивать проверку всех без исключения помещений.

6. При составлении плана плановых проверок необходимо обеспечить строгое соблюдение исчисления сроков отсутствия планирования проверок объектов социальной сферы, на которых за последние три года проведена независимая оценка пожарного риска [4].

Литература

1. Белянин В.А. Проблемы и перспективы планирования проверок состояния пожарной безопасности объектов защиты // Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России. 2009. Т. 2. С. 12-16.

2. Лазарев А.А., Коноваленко Е.П., Кутепов А.С. Аспекты взаимодействия органов местного самоуправления в весенне-летний пожароопасный период // Сборник материалов II межвузовской научно-практической конференции «Современные пожаробезопасные материалы и технологии», ФГБОУ ВО Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России, Иваново, 2016. С. 72-74.

3. Фомин А.В., Шахманов Ф.Ф. Технология формирования профессиональной компетенции по применению риск-ориентированного подхода при планировании проверок в области пожарной безопасности // Психолого-педагогические проблемы безопасности человека и общества. 2017. № 1 (34). С. 62-65.

4. Лазарев А. А., Сапожников Д. С. Результаты осуществления ФГПН на территории Центрального региона в 2014 году // Вестник ФГБОУ ВО Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России. 2015. № 1(24). С. 14-20.

5. Лазарев А.А., Серов В. В., Мочалов А. Н. Итоги независимой оценки пожарных рисков на территории Ивановской области в 2014 году // Вестник ФГБОУ ВО Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России. 2015. № 1(24). С. 21-24.

6. Серов В.В., Лазарев А.А. Алгоритм принятия управленческого решения для снятия (снижения) административной нагрузки на малый (средний) бизнес // Научный поиск. 2015. № 2. С. 79-80.

7. Фомин А.В., Белянин В.А. Оптимизация управленческих решений при планировании проверок состояния пожарной безопасности объектов защиты // Проблемы управления рисками в техносфере. 2009. Т. 9-10. № 1-2. С. 11-15.

8. Якимов В.А., Антонов А.В., Алашкевич Ю.Д. Анализ исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности // В мире научных открытий. 2015. № 11.7 (71). С. 2772-2783.

References

1. Belyanin V.A. Problemy i perspektivy planirovaniya proverok sostoyaniya pojarnoj bezopasnosti obyektov zaschityi. Nauchno-analiticheskiy jurnal Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta Gosudarstvennoy protivopojarnoy slujby MCHS Rossii. 2009. T. 2. S. 12-16.

2. Lazarev A.A., Konvalenko E.P., Kutepov A.S. Aspekti vzaimodeystviya organov mestnogo samoupravleniya v vesenne-letnij požaroopasnyiy period. Sbornik materialov II mežvuzovskoy nauchno-praktičeskoj konferentsii «Sovremennyye požarobezopasnyie materialy i tehnologii», FGBOU VO Ivanovskaya požarno-spasatel'naya akademiya GPS MCHS Rossii, Ivanovo, 2016. – S.72-74.

3. Lazarev A. A., Sapojnikov D. S. Rezultaty osuschestvleniya FGPN na territorii Tsentral'nogo regiona v 2014 godu // Vestnik FGBOU VO Ivanovskaya požarno-spasatel'naya akademiya GPS MCHS Rossii. – Ivanovo, № 1(24) / 2015. – S. 14-20.

4. Lazarev A.A., Serov V. V., Mochalov A. N. Itogi nezavisimoy otsenki pozharnykh riskov na territorii Ivanovskoy oblasti v 2014 godu // Vestnik FGBOU VO Ivanovskaya pozharno-spasatel'naya akademiya GPS MCHS Rossii. – Ivanovo, № 1(24) / 2015. – S. 21-24.

5. Serov V.V., Lazarev A.A. Algoritm prinyatiya upravlencheskogo resheniya dlya snyatiya (snizheniya) administrativnoy nagruzki na malyy (sredniy) biznes. Nauchniy poisk 2015 № 2.4, - SHuya, 2015. – S.79-80.

6. Fomin A.V., Belyanin V.A. Optimizatsiya upravlencheskiy resheniy pri planirovaniy proverok sostoyaniya pozharnoy bezopasnosti obyektov zaschityi. Problemy upravleniya riskami v tehnosfere. 2009. T. 9-10. № 1-2. S. 11-15.

7. Fomin A.V., SHahmanov F.F. Tehnologiya formirovaniya professionalnoy kompetentsii po primeneniyu risk-orientirovannogo podhoda pri planirovaniy proverok v oblasti pozharnoy bezopasnosti. Psihologo-pedagogicheskie problemy bezopasnosti cheloveka i obschestva. 2017. № 1 (34). S. 62-65.

8. YAKimov V.A., Antonov A.V., Alashkevich YU.D. Analiz ispolneniya gosudarstvennoy funktsii po nadzoru za vyipolnениem trebovaniy pozharnoy bezopasnosti. V mire nauchnykh otkryitiy. 2015. № 11.7 (71). S. 2772-2783.