

Научная статья  
УДК 614.849  
doi: 10.34987/vestnik.sibpsa.2024.10.46.019

## РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ИНДИКАТОРОВ РИСКА НАРУШЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПОЖАРНОГО НАДЗОРА

*Татьяна Анатольевна Кузьмина<sup>1</sup>*

*Михаил Анатольевич Марченко<sup>1</sup>*

*Татьяна Михайловна Пашкина<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, Санкт-Петербург, Россия

<sup>2</sup>Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России, Железногорск, Россия,

<sup>1</sup><https://orcid.org/0000-0002-3573-785X>

<sup>2</sup><https://orcid.org/0000-0003-4580-4574>

*Автор ответственный за переписку: Татьяна Анатольевна Кузьмина [kuzmina@igps.ru](mailto:kuzmina@igps.ru)*

**Аннотация.** В статье рассматриваются аспекты реализации федерального государственного пожарного надзора (ФГПН), включая использование индикаторов риска нарушений обязательных требований для организации внеплановых контрольных мероприятий (КНМ). Концепция совершенствования надзорной деятельности до 2026 года предусматривает расширение систем индикаторов риска, что позволяет учитывать особенности категорий риска объектов надзора. Основное внимание уделено профилактическим мероприятиям, которые являются приоритетными для объектов умеренного и значительного риска. При этом для объектов высокой категории риска проводятся КНМ с выдачей предписаний об устранении нарушений. Наличие предписаний или предостережений оказывает влияние на критерии добросовестности объектов и их категорирование, что повышает динамичность изменений в категории риска при несоблюдении требований пожарной безопасности. Отдельно анализируются актуальные индикаторы риска, включая их применение и недостатки, такие как отсутствие алгоритмов проверки бухгалтерской отчетности или сложности учета нарушений, связанных с противопожарной автоматикой. В 2024 году в перечень индикаторов добавлены показатели, ориентированные на состояние путей эвакуации, что усиливает контроль за наиболее значимыми аспектами пожарной безопасности. Применение индикаторов риска и актуализация их перечня способствует увеличению внеплановых КНМ, усилению мотивации соблюдения требований и повышению категорий риска объектов, что улучшает эффективность ФГПН.

**Ключевые слова:** надзорная деятельность, индикаторы риска, индикатор риска по пожарному надзору, внеплановые проверки, государственный пожарный надзор

**Для цитирования:** Кузьмина Т.А., Марченко М.А., Пашкина Т.М. Развитие системы индикаторов риска нарушения требований пожарной безопасности при осуществлении пожарного надзора // Сибирский пожарно-спасательный вестник. 2024. № 4 (35). С.170-177. <https://doi.org/10.34987/vestnik.sibpsa.2024.10.46.019>

Original article

## DEVELOPMENT OF FIRE SAFETY VIOLATION RISK INDICATORS SYSTEM DURING FIRE SUPERVISION

*Tatyana A. Kuzmina*<sup>1</sup>

*Mikhail A. Marchenko*<sup>1</sup>

*Tatyana M. Pashkina*<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Saint-Petersburg University of State Fire Service of EMERCOM of Russia, Saint-Petersburg, Russia*

<sup>2</sup>*Siberian Fire and Rescue Academy of EMERCOM of Russia, Zheleznogorsk, Russia,*

<sup>1</sup><https://orcid.org/0000-0002-3573-785X>

<sup>2</sup><https://orcid.org/0000-0003-4580-4574>

**Corresponding author:** *Tatyana A. Kuzmina, kuzmina@igps.ru*

**Abstract.** The article discusses aspects of the implementation of federal state fire supervision (FGFS), including the use of risk indicators of violations of mandatory requirements for the organisation of unscheduled control measures (SCM). The concept of improving supervisory activities until 2026 provides for the expansion of risk indicator systems, which makes it possible to take into account the peculiarities of risk categories of supervisory objects. The main focus is on preventive measures, which are prioritised for moderate and significant risk facilities. At the same time, high risk category facilities are subject to CST with the issuance of instructions to eliminate violations. Presence of prescriptions or warnings influences the criteria of integrity of facilities and their categorisation, which increases the dynamism of changes in the risk category in case of non-compliance with fire safety requirements. Current risk indicators are analysed separately, including their application and shortcomings, such as the lack of algorithms for checking accounting records or the difficulty of recording violations related to fire automation. In 2024, indicators focused on the state of escape routes are added to the list of indicators, which strengthens control over the most significant aspects of fire safety. Application of risk indicators and updating of their list contributes to an increase in unscheduled KNM, strengthening motivation for compliance and increasing the risk categories of facilities, which improves the effectiveness of the FGPN.

**Keywords:** supervisory activity, risk indicators, risk indicator for fire supervision, unscheduled inspections, state fire supervision

**For citation:** Kuzmina T.A., Marchenko M.A., Pashkina T.M. Development of a system of indicators of the risk of violation of fire safety requirements in the implementation of fire supervision // Siberian Fire and Rescue Bulletin.2024. № 4 (35). С. 170-177. (In Russ.) <https://doi.org/10.34987/vestnik.sibpsa.2024.10.46.019>

### Введение

Одним из оснований для проведения, согласованного с прокуратурой внепланового контрольного (надзорного) мероприятия (далее – КНМ) может стать выявление индикатора риска нарушений обязательных требований при осуществлении федерального государственного пожарного надзора (далее – ФГПН) [1,2].

Концепция совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года предполагает развитие систем индикаторов риска при осуществлении различных видов контроля (надзора) [3,4].

### Приоритет профилактических мероприятий при осуществлении ФГПН

Контрольные (надзорные) мероприятия планируются по отношению объектов надзора категорий чрезвычайно высокого и высокого риска [1]. По прочим категориям проводятся профилактические мероприятия (далее – ПМ).

В 2023 году максимальное количество зарегистрированных объектов защиты входило в категории умеренного и значительного риска (Рис.1) [5].

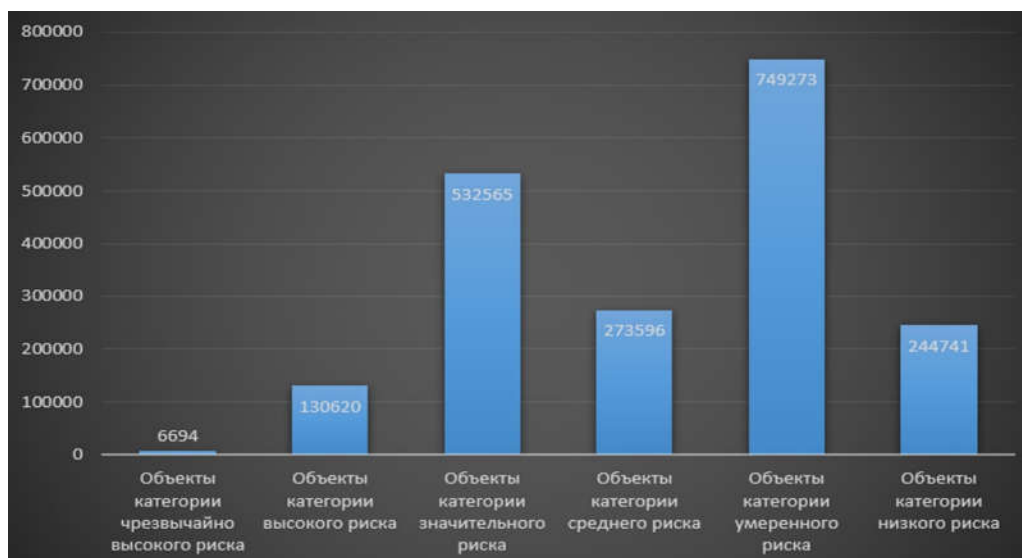


Рис.1. Количество зарегистрированных на территории РФ в 2023 году поднадзорных объектов (ФГПН)

Для мотивации контролируемых лиц при несоблюдении требований пожарной безопасности должно происходить привлечение к ответственности за совершение административного правонарушения, учитывая особенности фактической реализации данной мотивационной составляющей:

1. Если КНМ во взаимодействии с контролируемым лицом не проводятся, то и дела об административных правонарушениях требований пожарной безопасности по отношению к контролируемым лицам не возбуждаются [6].

2. Предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований (далее – предписания) выдаются только при проведении КНМ, при этом неисполнение предписания влечет за собой привлечение к ответственности за совершение административного правонарушения.

3. Проведение стандартных ПМ по большинству объектов, за рядом исключений, не предполагает оформление предписаний [7-9]. Неисполнение предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований (далее – предостережение) не влечет за собой привлечение к ответственности за совершение административного правонарушения.

Также для мотивации контролируемых лиц при несоблюдении требований пожарной безопасности должна изменяться в сторону повышения категория риска объекта, что в определенной мере фактически реализовано:

1) Предписания выдаются только после проведения КНМ. Исключение составляют профилактические визиты, которые проводятся по ограниченному ряду объектов или по определенным основаниям, и предполагают, в том числе и, при необходимости, выдачу предписаний [9].

Наличие в отношении поднадзорного объекта действующего предписания с неустраненными нарушениями ряда установленных требований влияет на значения показателей критериев добросовестности при категорировании (Рис.2).

<b>Определение критериев добросовестности Икрд</b>		
Критерии добросовестности	Показатель (критерий оценки)	Значение показателя Икрд
1. Наличие в отношении объекта действующего предписания органа государственного пожарного надзора, содержащего сведения об неустранимых нарушениях установленных требований, предъявляемых к путям эвакуации, зонам безопасности для маломобильных групп населения, автоматическим системам противопожарной защиты (автоматические установки пожаротушения и пожарной сигнализации, система оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией людей, система противодымной вентилиации)	Да	8
2. Наличие в отношении объекта действующего предписания органа государственного пожарного надзора, содержащего сведения об неустранимых нарушениях установленных требований, предъявляемых к обеспечению деятельности пожарных подразделений	Да	6
3. Наличие в отношении объекта действующего предписания органа государственного пожарного надзора, содержащего сведения об неустранимых нарушениях установленных требований, не вошедшими в пункты 1, 2	Да	2

*Рис.2. Определение критериев добросовестности при категорировании условного поднадзорного объекта (наличие предписаний)*

2) При проведении стандартных ПМ по большинству объектов предписания не выдаются [7,8], речь идет о потенциальной выдаче предостережения.

Наличие в отношении поднадзорного объекта действующего предостережения, при возможности соотнести сроки выдачи и сроки отработки, в перспективе может влиять на значения показателей критериев добросовестности при категорировании (Рис.3).

<b>Определение критериев добросовестности Икрд</b>		
Критерии добросовестности	Показатель (критерий оценки)	Значение показателя Икрд
13. Непредставление подконтрольным лицом в срок, установленный в предостережении о недопустимости нарушения обязательных требований, уведомления о принятии мер на объекте по обеспечению соблюдения обязательных требований законодательства в области пожарной безопасности	Да	10

*Рис.3. Определение критериев добросовестности при категорировании условного поднадзорного объекта (наличие предостережений)*

С учетом приоритета проведения ПМ важно, чтобы при несоблюдении требований происходило и привлечение к ответственности за совершение административного правонарушения, и динамичное повышение категории риска объекта.

### **Система индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении ФГПН**

В настоящее время применяются несколько индикаторов риска [2].

При этом индикатор, связанный с отсутствием в годовой бухгалтерской отчетности информации о расходах на обеспечение пожарной безопасности, не предполагает, что, к примеру, что контролируемое лицо может заложить средства на новые противопожарные двери, при этом не указав это как расходы на обеспечение пожарной безопасности, или может отремонтировать противопожарный водопровод за счет коммунальных расходов. Для действенного механизма реализации данного индикатора требуется четкий алгоритм запроса бухгалтерской отчетности.

По индикатору, связанному с грубыми нарушениями лицензионных требований, также возникает ряд вопросов, поскольку нарушает одно лицо – лицензиат, который оказывает услуги в области пожарной безопасности, а инспектор по пожарному надзору, который осуществляет ФГПН, а не лицензионный контроль, проверяет другое лицо – хозяйствующий субъект, который, как правило, еще и является добросовестным приобретателем. Данный индикатор риска в определенной плоскости пересекается с индикаторами риска по лицензионному контролю, также как и, например, индикаторы по ложным срабатываниям пожарной автоматики [11]. При некотором сходстве индикаторы риска по лицензионному контролю имеют существенные отличия от индикатора риска ФГПН, поскольку в них идет речь о нарушениях требований не контролируемыми лицами, а лицензиатами, например: нарушения, связанные с используемым оборудованием, задействованными работниками, фактическим местом работы, уведомлениями о выполнении работ.

В 2023 году основной долей нарушений в области пожарной безопасности стали нарушения, относящиеся к обеспечению безопасности людей (Рис.4) [5].

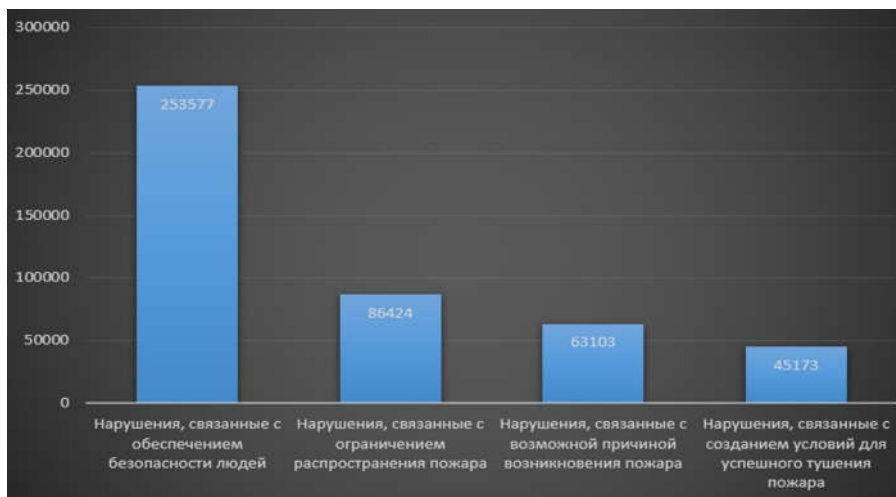


Рис.4. Типовые нарушения в области пожарной безопасности за 2023 год (ФГПН)

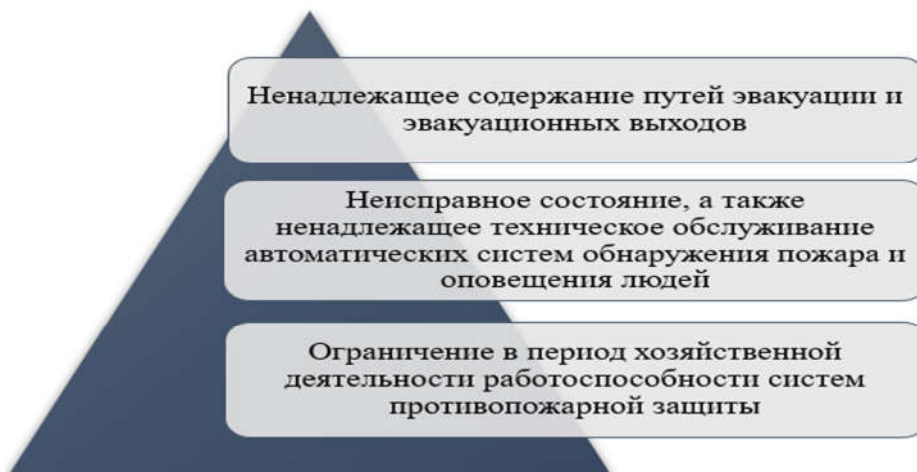


Рис.5. Типовые нарушения в области пожарной безопасности, связанные с обеспечением безопасности людей, за 2023 год (ФГПН)

При наличии в действующем перечне индикаторов риска, связанных с функционированием систем противопожарной защиты, для актуализации перечня представлялось целесообразным учесть отсутствие индикаторов риска нарушений, связанных

с состоянием путей эвакуации и эвакуационных выходов (Рис.5) [12], что и было учтено при внесении очередных изменений в Приказ МЧС России от 7 июня 2021 г. №364 [13] – в 2024 году заработали два новых индикатора риска, ориентированных, в том числе на нарушения, связанные с состоянием путей эвакуации и эвакуационных выходов.

Индикаторы риска важны и с точки зрения фактического применения, и с точки зрения количественной и описательной части, что в свою очередь влияет на динамику видоизменения индикативной базы.

### **Заключение**

При несоблюдении требований пожарной безопасности на поднадзорных объектах должно происходить и привлечение к ответственности за совершение административных правонарушений, и динамичное повышение категории риска объекта [14].

Увеличение количества внеплановых КНМ за счет актуализации перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении ФГПН в свою очередь повлечет как привлечение к ответственности за совершение административных правонарушений, так и динамичное повышение категорий риска поднадзорных объектов, и в конечном итоге усилит мотивацию на соблюдение требований пожарной безопасности контролируемых лиц.

### **Список источников**

1. Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля: постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 // справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: сайт. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/) (дата обращения 10.09.2024).
2. Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного пожарного надзора: приказ МЧС России от 7 июня 2021 г. № 364 // справочно-правовая система «Гарант»: сайт. – URL: <https://base.garant.ru/400915687/> (дата обращения 10.09.2024).
3. Об утверждении Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2023 г. № 3745-р // справочно-правовая система «Гарант»: сайт. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408171459/> (дата обращения 10.09.2024).
4. Послание Президента Федеральному Собранию // Администрация Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73585> (дата обращения 20.11.2024).
5. «Доклады с обобщением правоприменительной практики и руководством по соблюдению обязательных требований» (утв. МЧС России 24.04.2024) // справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: сайт. – URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/84770.html> (дата обращения 10.09.2024).
6. Часть 3.1 Статья 28.1 Возбуждение дела об административном правонарушении: «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: сайт. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (дата обращения 10.09.2024).
7. Статья 52 Профилактический визит: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: сайт. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/) (дата обращения 10.09.2024).
8. О федеральном государственном пожарном надзоре: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 290 // справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: сайт. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_128492/19bd36e5d9b937659a8fe25e7d9265c503dfd027/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128492/19bd36e5d9b937659a8fe25e7d9265c503dfd027/) (дата обращения 10.09.2024).
9. Хмельницкая В.В., Юмангулов М.А., Кузьмина Т.А. Особенности профилактических мероприятий в надзорной деятельности // Надзорная деятельность и судебная экспертиза в системе безопасности. 2024. № 1. С. 4–8. DOI: 10.61260/2304-0130-2024-1-4-8.

10. Калькулятор отнесения объектов защиты к определенной категории риска при осуществлении федерального государственного пожарного надзора // Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. URL: <https://mchs.gov.ru/deyatelnost/profilakticheskaya-rabota-i-nadzornaya-deyatelnost/kalkulyator-otneseniya-obektov-zashchity-k-opredelennoy-kategorii-riska-pri-osushchestvlenii-federalnogo-gosudarstvennogo-pozharnogo-nadzora> (дата обращения 20.11.2024).

11. Об утверждении перечней индикаторов риска нарушения обязательных требований 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: Приказ МЧС России от 29 сентября 2021 г. № 641 // справочно-правовая система «Гарант»: сайт. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402907478/> (дата обращения 10.09.2024).

12. Кузьмина Т.А., Марченко М.А. К вопросу обеспечения пожарной безопасности объектов защиты // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петербур. ун-та ГПС МЧС России». 2023. № 3. С. 18–27. DOI: 10.61260/2218-13X-2023-3-18-27.

13. О внесении изменения в перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного пожарного надзора, утвержденный приказом МЧС России от 7 июня 2021 г. № 364: Приказ МЧС России от 8 апреля 2024 года № 294 // справочно-правовая система «Гарант»: сайт. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/409036796/> (дата обращения 10.09.2024).

14. Ткач Я.В. Отказ от презумпции добросовестности в контрольно-надзорной деятельности // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы VI Всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 157-163.

## References

1. On the specifics of organizing and implementing state control (supervision), municipal control: Resolution of the Government of the Russian Federation of March 10, 2022 №. 336 // reference and legal system "ConsultantPlus": website. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/) (date of access 10.09.2024).

2. On approval of the list of risk indicators for violation of mandatory requirements in the implementation of federal state fire supervision: order of the Ministry of Emergency Situations of Russia dated June 7, 2021 №. 364 // reference and legal system "Garant": website. – URL: <https://base.garant.ru/400915687/> (date of access 10.09.2024).

3. On approval of the Concept for improving control (supervisory) activities until 2026: Order of the Government of the Russian Federation of December 21, 2023 №. 3745-р // reference and legal system "Garant": website. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408171459/> (date of access 10.09.2024).

4. The President's Address to the Federal Assembly // Administration of the President of Russia. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73585> (date of access 20.11.2024).

5. "Reports summarizing law enforcement practice and guidance on compliance with mandatory requirements" (approved by the Ministry of Emergency Situations of Russia on April 24, 2024) // reference and legal system "ConsultantPlus": website. – URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/84770.html> (date of access 10.09.2024).

6. Part 3.1 Article 28.1 Initiation of a case on an administrative offence: "Code of the Russian Federation on Administrative Offences" dated December 30, 2001 №. 195-FZ // reference and legal system "ConsultantPlus": website. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (date of access 10.09.2024).

7. Article 52 Preventive visit: Federal Law of July 31, 2020 №. 248-FZ "On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation" // reference and legal system

"ConsultantPlus": website. - URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/) (date of access 10.09.2024).

8. On federal state fire supervision: Resolution of the Government of the Russian Federation of April 12, 2012 №. 290 // reference and legal system "ConsultantPlus": website. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_128492/19bd36e5d9b937659a8fe25e7d9265c503dfd027/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128492/19bd36e5d9b937659a8fe25e7d9265c503dfd027/) (date of access 10.09.2024).

9. Khmel'nitskaya V.V., Yumangulov M.A., Kuzmina T.A. Features of preventive measures in supervisory activities // Supervision activities and forensic examination in the security system. 2024. № 1. PP. 56–60. DOI: 10.61260/2304-0130-2024-1-56-60.

10. Calculator for classifying protected objects into a certain risk category during the implementation of federal state fire supervision // Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters. URL: <https://mchs.gov.ru/deyatelnost/profilakticheskaya-rabota-i-nadzornaya-deyatelnost/kalkulyator-otneseniya-obektov-zashchity-k-opredelennoy-kategorii-riska-pri-osushchestvlenii-federalnogo-gosudarstvennogo-pozharnogo-nadzora> (date of access 20.11.2024).

11. On approval of the lists of risk indicators for violation of mandatory requirements in the implementation of federal state licensing control (supervision) over activities related to the installation, maintenance and repair of fire safety equipment for buildings and structures and federal state licensing control (supervision) over activities related to extinguishing fires in populated areas, at industrial facilities and infrastructure facilities: Order of the Ministry of Emergency Situations of Russia dated September 29, 2021 No. 641 // reference and legal system "Garant": website. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402907478/> (date of access 10.09.2024).

12. Kuzmina T.A., Marchenko M.A. To the issue of ensuring fire safety of control facilities // Scientific and analytical journal «Vestnik Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia». 2023. № 3. PP. 18–27. DOI: 10.61260/2218-13X-2023-3-18-27.

13. On amendments to the list of risk indicators for violation of mandatory requirements in the implementation of federal state fire supervision, approved by order of the Ministry of Emergency Situations of Russia dated June 7, 2021 No. 364: Order of the Ministry of Emergency Situations of Russia dated April 8, 2024 №. 294 // reference and legal system "Garant": website. - URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/409036796/> (date of access 10.09.2024).

14. Tkach Y.V. Rejection of the presumption of good faith in control and supervisory activities//Topical issues of control and supervision in socially significant areas of society and the state: materials of the VI All-Russian Scientific and Practical Conference. Nizhny Novgorod, 2021. PP. 157-163.

#### Информация об авторах

Т.А. Кузьмина - кандидат педагогических наук, доцент

М.А. Марченко - кандидат технических наук, доцент

#### Information about authors

T.A. Kuzmina - Ph.D. of Pedagogic Sciences Associate Professor

M.A. Marchenko - PhD in Engineering Sciences, Associate Professor

**Вклад авторов:** все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

**Contribution of the authors:** the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 18.11.2024, одобрена после рецензирования 02.12.2024, принята к публикации 04.12.2024.

The article was submitted 18.11.2024, approved after reviewing 02.12.2024, accepted for publication 04.12.2024.