

К.Н. Яковлев

(Академия ГПС МЧС России; e-mail: ykov-konst21@mail.ru)

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ НЕЗАВИСИМОЙ ОЦЕНКИ ПОЖАРНЫХ РИСКОВ

Рассмотрены причины внедрения, наряду с государственным пожарным надзором, альтернативной формы оценки соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности в форме независимой оценки пожарного риска. Сделан обзор проблем становления института независимой оценки пожарного риска в России. Обозначены направления дальнейшего его развития.

Ключевые слова: оценка соответствия, объект защиты, независимая оценка пожарного риска, требования пожарной безопасности.

K.N. Yakovlev

PRIORITY DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF SYSTEM OF INDEPENDENT ASSESSMENT OF FIRE RISKS

The reasons of implementation, along with state fire control, alternative forms of conformity assessment of the object of protection, fire safety requirements in the form of an independent fire risk assessment. The overview of the problems of formation of the Institute of independent assessment of fire risk in Russia. The directions of its further development.

Key words: conformity assessment, object of protection, independent fire risk assessment, requirements of fire safety.

Статья поступила в редакцию Интернет-журнала 5 октября 2013 г.

Время "советской" системы, в которой инспектор государственного пожарного надзора (ГПН) выполнял функции "полномочного представителя" государства, стоящего на защите государственной собственности от пожаров, ушло в прошлое. Принцип, по которому должна выстраиваться работа органов ГПН на современном этапе развития страны, должен быть таким, чтобы не препятствовать развитию национальной экономики при исполнении государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности на объектах экономики.

Однако, использование инспекторами ГПН в своей работе устаревшей и крайне перегруженной нормативной базы в области пожарной безопасности привело к тому, что на сегодняшний день, затраты на обеспечение пожарной безопасности зачастую превышают уровень минимально необходимой установленной величины в 4-5 раз и материальные затраты на выполнение всех требований пожарной безопасности на объекте защиты могут превысить материальный ущерб от возможного пожара.

Право выбора защиты своей собственности, с целью оптимизации затрат на противопожарную защиту, продиктовало необходимость, **наряду с государственным надзором**, внедрения альтернативных форм оценок соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности. Основная роль в данной системе отводилась созданию института **независимой оценки пожарных рисков (НОПР)**, прототипом которой являлся финансовый аудит.

С этой целью в Российской Федерации была разработана и одобрена правительством Концепция создания *системы независимой оценки рисков в области пожарной безопасности*. Концепция подготовлена в соответствии с Концепцией административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года № 1789-р) и во исполнение поручений Президента Российской Федерации от 6 июня 2006 года № Пр-954 и Правительства Российской Федерации от 9 июня 2006 года № МФ-П4-2637.

Окончательное закрепление, как формы оценки соответствия и начала развития института НОПРа, было положено Федеральным законом от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", вступившим в силу 1 мая 2009 года [1].

Несмотря на столь незначительный срок существования института НОПР, в данной области проведена значительная работа. Так в настоящее время создана и действует соответствующая нормативная правовая база, прозрачный и понятный механизм аккредитации, создан институт экспертов и экспертных организаций, которые насчитывают более 500 субъектов предпринимательской деятельности и более тысячи специалистов в этой отрасли. С целью выявления приоритетных направлений развития системы НОПР и её проблемных вопросов ассоциацией *"Национальный союз организаций в области обеспечения пожарной безопасности" (НСОПБ)* в период с декабря 2011 г. по февраль 2012 г. было проведено анкетирование ряда организаций, аккредитованных МЧС России и осуществляющих свою деятельность на всей территории Российской Федерации [3]. Анализ результатов анкетирования показал, что с ведением института независимой оценки пожарного риска в развитии данной области произошли следующие позитивные сдвиги:

- снизилась административная нагрузка на субъекты предпринимательской деятельности в результате их вывода из сферы деятельности надзорных органов МЧС России;

- требования инспекторов государственного пожарного надзора стали носить взвешенный характер;

- в случае возникновения спорных ситуаций между предпринимателями и надзорным органом появилась возможность обратиться к третьей стороне, что переводит вопрос в правовую плоскость [3].

Сами же предприниматели стали больше уделять внимание вопросам пожарной безопасности, а у бизнеса появилась возможность для обеспечения пожарной безопасности на объекте защиты привлекать организации или специалистов на аутсорсинг, высвобождая своё время, а соответственно и деньги.

Практически все респонденты ответили, что никаких препятствий при аккредитации МЧС России у них не возникло. Вместе с тем анализ выявил ряд негативных моментов:

- услуги по НОПР востребованы в Татарстане, Ямало-Ненецком автономном округе, Москве, Самаре и других регионах. Вместе с тем более чем в половине регионов эти услуги мало востребованы или не оказываются вовсе;

- в органы ГПН собственник передаёт только само заключение, то есть отсутствует прозрачность исходных данных, что приводит к излишнему недоверию к расчётам со стороны органов ГПН;

- всё ещё имеют место случаи, когда при наличии положительного заключения по НОПР надзорный орган продолжает осуществлять плановые проверки в выездной форме, хотя, согласно Федеральному закону Российской Федерации от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ, он мог бы провести документарную проверку[2];

- практический результат НОПР не используется надзорными органами при выдаче заключений о соответствии требований пожарной безопасности при лицензировании [3].

Осуществление ряда видов деятельности требует представления в лицензирующий орган заключения о соответствии требованиям пожарной безопасности помещений собственника: это образовательная деятельность и оптовая торговля алкогольной продукцией (как правило, эти мероприятия инспектор проводит незапланированно и с выездом по месту осуществления деятельности, поэтому проверки и затягиваются). А предприниматель вложил в дело, платит заработную плату, аренду и т.д. Вместе с тем, применяя всё тот же Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. №294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и используя заключения НОПР проверку можно было бы провести документарно, что таким образом ускорило бы процедуру и оптимизировало финансовые затраты предпринимателя [2].

Надо признать, что проблемы становления и развития института независимой оценки пожарного риска в России, ввиду отсутствия четких экономических стимулов, пока не получают должного внимания ни со стороны государственных структур, ни со стороны бизнес-сообщества. Главными сдерживающими факторами, препятствующими развитию системы НОПР, являются:

- не признание результатов НОПРа страховыми компаниями;
- отсутствие прямой и понятной материальной (финансовой), административной, уголовной ответственности специалиста за результаты НОПРа.

Существующее положение дел можно исправить, если ввести обязательное страхование ответственности специалистов, их солидарную ответственность (именно ответственность специалиста), где бы он ни работал, в какой бы организации он ни числился. Этот вопрос возможно было бы решить с помощью создания *саморегулируемой организации (СРО)* из специалистов в области НОПР.

Принятые методики расчёта не в полной мере дают возможность учёта результатов оценки рисков при назначении сумм страховых сборов и их дифференциации в зависимости от уровня защищенности объектов. Они отвечают на вопрос, соответствует или не соответствует объект защиты требованиям пожарной безопасности, ни о какой дифференциации, как принято в страховых компаниях, речи нет. Это несоответствие требует дополнительных проверок.

Утвержденные в установленном порядке обе методики расчёта пожарного риска требуют существенной доработки по следующим причинам:

- существующие методики не увязаны с мировыми;
- методики учитывают только вероятность возникновения пожара и его влияние на жизнь и здоровье людей, но факторы нанесения вреда имуществу и причинения материального ущерба не учитываются, что не устраивает страховые компании.

Однако нельзя не отметить значимость данного института для эффективного обеспечения пожарной безопасности и перспективы его развития. Институт независимой оценки пожарного риска в дальнейшем может быть выгоден страховщикам, при условии, что российский рынок страхования станет конкурентным. При таком раскладе страховые компании будут бороться за клиентов, им станет выгодно диверсифицировать размеры страховых премий в зависимости от вероятности наступления страхового случая.

В конечном итоге это приведет к тому, что сформируются экономические, правовые, социальные механизмы, которые окончательно закрепят право за предпринимателем рисковать своим имуществом через страхование ответственности и имущества в страховой организации, которая, в свою очередь, будет опираться на объективное, независимое заключение экспертной организации, выполненное специалистом – экспертом, несущим материальную ответственность как член СРО за результаты своей работы, а в случае наступления страхового случая – чрезвычайного происшествия с крупным ущербом или гибелью людей на объекте защиты вплоть до уголовной ответственности.

Литература

1. **Федеральный закон** от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности".
2. **Федеральный закон** от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".
3. **Официальный сайт** Ассоциации "НСОПБ". Деятельность Экспертного совета НСОПБ по вопросам развития института независимой оценки пожарного риска. <http://www.nsopb.ru>.