



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ
(РОСТЕХНАДЗОР)

П Р И К А З

21 ноября 2019 г.

№ 447

Москва

**Об утверждении Порядка организации работ
по профилактике нарушений обязательных требований**

В целях повышения качества реализации контрольно-надзорных полномочий приказываю:

1. Утвердить прилагаемый Порядок организации работ по профилактике нарушений обязательных требований.

2. Определить ответственным за организацию работ по внедрению системы профилактики нарушений обязательных требований статс-секретаря – заместителя руководителя Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору А.Л. Рыбаса.

3. Признать утратившими силу приказы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору:

от 1 декабря 2017 г. № 523 «Об утверждении порядка организации работ по профилактике нарушений обязательных требований»;

от 21 февраля 2018 г. № 77 «О внесении изменений в приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 1 декабря 2017 г. № 523 «Об утверждении порядка организации работ по профилактике нарушений обязательных требований».

Руководитель

А.В. Алёшин

УТВЕРЖДЕН
приказом Федеральной службы
по экологическому, технологическому
и атомному надзору
от «21» ноября 2019 г. № 447

**Порядок организации работ
по профилактике нарушений обязательных требований**

I. Общие положения

1. Настоящий Порядок организации работ по профилактике нарушений обязательных требований (далее - Порядок) разработан с целью формирования единого подхода к подготовке программ профилактики нарушений обязательных требований Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору и её территориальными органами, включающего положения по определению видов и форм профилактических мероприятий, их организации и проведению, а также систему мониторинга, оценки эффективности и результативности данных мероприятий.

2. Порядок разработан в целях реализации положений:

Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

постановления Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;

постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1680 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами».

3. В Порядке используются следующие основные понятия:

Профилактическое мероприятие - мероприятие, проводимое

Ростехнадзором или его территориальным органом в целях предупреждения возможного нарушения обязательных требований, направленное на снижение рисков причинения ущерба, отвечающее следующим признакам:

реализация мероприятий в отношении неопределенного круга лиц или в отношении конкретных субъектов (объектов);

отсутствие принуждения и наличие добровольного согласия субъектов;

отсутствие неблагоприятных последствий (взыскание ущерба, выдача предписаний, привлечение к ответственности) для подконтрольных субъектов, в отношении которых оно реализуются;

направленность на выявление конкретных причин и факторов несоблюдения обязательных требований;

отсутствие организационной связи с контрольно-надзорными мероприятиями.

Обязательные требования - требования, установленные федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

II. Цели, задачи, принципы проведения профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований

4. Целями проведения профилактических мероприятий являются:

снижение аварийности и травматизма на поднадзорных объектах;

предупреждение совершения подконтрольными субъектами нарушений обязательных требований, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований;

создание мотивации к добросовестному поведению и, как следствие, снижение уровня ущерба;

повышение уровня культуры безопасности;

снижение административной нагрузки на подконтрольные субъекты;

повышение прозрачности системы государственного контроля (надзора);

снижение издержек как Ростехнадзора, так и подконтрольных субъектов

по сравнению с ведением контрольно-надзорной деятельности исключительно путем проведения контрольно-надзорных мероприятий.

5. Задачами проведения профилактических мероприятий являются:

инвентаризация подконтрольных субъектов (объектов), присвоение им уровня риска (класса опасности);

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

установление зависимости видов, форм и интенсивности профилактических мероприятий от признаков, характерных для подконтрольных субъектов и присвоенного им уровня риска (класса опасности);

формирование единообразного понимания обязательных требований в соответствующих сферах у поднадзорных субъектов и Ростехнадзора.

6. Планирование и проведение профилактических мероприятий осуществляется в соответствии со следующими базовыми принципами:

принцип понятности - представление информации об обязательных требованиях в простой, понятной, исчерпывающей форме (описание, пояснение, приведение примеров самих обязательных требований, указание нормативных правовых актов, их содержащих, и административных последствий за нарушение обязательных требований и др.);

принцип информационной открытости - доступность для населения и подконтрольных субъектов сведений об организации и осуществлении профилактических мероприятий (в том числе за счет использования информационно-коммуникационных технологий);

принцип вовлеченности - обеспечение включения подконтрольных субъектов посредством различных каналов и инструментов обратной связи в процесс взаимодействия по поводу предмета профилактических мероприятий, их качества и результативности;

принцип полноты охвата - максимально полный охват профилактическими мероприятиями подконтрольных субъектов;

принцип актуальности - регулярная ревизия и обновление программы профилактических мероприятий, использование актуальных достижений науки и технологий при их проведении;

принцип релевантности - выбор набора видов и форм профилактических мероприятий, учитывающий особенности подконтрольных субъектов (специфика вида деятельности, размер организации, наиболее удобный способ коммуникации и др.) и объектов;

принцип периодичности - обеспечение регулярности проведения профилактических мероприятий.

7. Профилактическую работу на территории субъектов Российской Федерации организуют и осуществляют территориальные органы Ростехнадзора.

III. Порядок и организация работы по подготовке и проведению профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований

8. Порядок проведения профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, устанавливается Программой профилактики нарушений обязательных требований (далее - Программа), утверждаемой приказом ежегодно, до 20 декабря года, предшествующего планируемому.

9. Программа разрабатывается:

а) центральным аппаратом Ростехнадзора и включает в себя подпрограммы, подготовленные по каждому из следующих видов надзора:

федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности;

федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений;

федеральный государственный энергетический надзор;

федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции

и капитального ремонта объектов капитального строительства;

федеральный государственный строительный надзор;

федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии;

б) каждым территориальным органом Ростехнадзора и включает в себя подпрограммы по всем видам надзорной деятельности, осуществляемым территориальным органом Ростехнадзора.

10. Программа состоит из аналитической части, плана мероприятий по профилактике нарушений на один год и проекта плана мероприятий по профилактике нарушений на последующие 2 года, отчетных показателей на один год и проекта отчетных показателей на последующие 2 года.

11. В аналитическую часть Программы включаются:

а) виды осуществляемого государственного контроля (надзора);

б) обзор по каждому виду государственного контроля (надзора), включая подконтрольные субъекты, обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), количество подконтрольных субъектов, данные о проведенных мероприятиях по контролю, мероприятиях по профилактике нарушений и их результатах, анализ и оценка рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям и (или) анализ и оценка причиненного ущерба;

в) основанные на описании подконтрольной среды цели и задачи Программы, направленные на минимизацию рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям и (или) ущерба.

12. Ответственными за подготовку подпрограмм являются структурные подразделения центрального аппарата, осуществляющие соответствующий вид надзора, и территориальные органы Ростехнадзора.

В случае если один вид надзора осуществляется несколькими структурными подразделениями центрального аппарата Ростехнадзора, подпрограммы подготавливаются для каждого из таких структурных подразделений.

13. При разработке подпрограммы учитываются достигнутые результаты профилактической работы, результаты осуществления контрольно-надзорной деятельности в целом, цели, задачи и ключевые показатели эффективности и результативности по совершенствованию исполнения контрольных (надзорных) функций.

14. Подпрограмма должна включать в себя:

а) цели и задачи проведения профилактической работы в рамках соответствующего вида контроля (надзора);

б) краткий анализ текущего состояния подконтрольной среды, включая описание видов и типов подконтрольных субъектов (объектов);

в) описание ключевых наиболее значимых рисков (их распределение в зависимости от видов подконтрольных субъектов (объектов), территорий, видов экономической деятельности и др. и динамику их изменений);

г) описание текущих и ожидаемых трендов и тенденций, которые могут оказать воздействие на состояние подконтрольной среды;

д) описание текущего уровня развития профилактических мероприятий;

е) отчетные показатели за один год, а также проект отчетных показателей на последующие 2 года;

ж) перечень должностных лиц (с контактами), ответственных за организацию и проведение профилактических мероприятий в структурном подразделении центрального аппарата (территориальном органе) Ростехнадзора;

з) план мероприятий по профилактике нарушений на один год и проект плана мероприятий по профилактике нарушений на последующие 2 года;

и) ссылку на официальный сайт Ростехнадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - сеть «Интернет»), на котором размещается Программа, а также информация о текущих результатах профилактической работы, готовящихся и состоявшихся профилактических мероприятиях.

15. План мероприятий по профилактике нарушений включает в себя:

а) мероприятия по профилактике нарушений, проведение которых

предусмотрено частью 2 статьи 8.2 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - основные мероприятия по профилактике нарушений);

б) специальные мероприятия по профилактике нарушений, направленные на предупреждение причинения вреда, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, проведение которых предусмотрено федеральными законами, положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и осуществления отдельных видов государственного контроля (надзора).

16. Профилактические мероприятия, направленные на предупреждение нарушения обязательных требований, соблюдение которых проверяется при надзоре, осуществляемом в соответствии с законодательством Российской Федерации в рамках одного из вышеперечисленных видов надзора, включаются в подпрограмму по соответствующему виду надзора.

17. План профилактических мероприятий должен содержать:

- а) краткое описание формы выбранного мероприятия;
- б) периодичность проведения каждого мероприятия;
- в) перечни подконтрольных субъектов;
- г) ожидаемые результаты проведения мероприятий.

18. При подготовке плана профилактических мероприятий определяется интенсивность профилактических мероприятий для конкретных подконтрольных субъектов (объектов) с учетом риск-ориентированного подхода, согласно которому, при прочих равных, чем выше уровень риска (класс опасности), присвоенный подконтрольному субъекту (объекту), тем более интенсивной и адресной должна быть профилактическая работа в его отношении.

19. Для оценки мероприятий по профилактике нарушений и в целом Программы по итогам календарного года с учетом достижения поставленных целей профилактики нарушений в Программе устанавливаются отчетные показатели.

20. На официальном сайте Ростехнадзора и его территориальных органов, в сети «Интернет» создается отдельный раздел (подраздел), на котором размещается Программа, а также информация о реализации мероприятий по профилактике нарушений.

21. Проекты подпрограмм, подготовленные структурными подразделениями центрального аппарата Ростехнадзора, должны быть согласованы с заместителями руководителя Ростехнадзора, координирующими осуществление соответствующего вида надзора, и в срок не позднее 20 ноября направлены в Организационно-аналитическое управление для подготовки Программы. Подпрограммы, не соответствующие требованиям настоящего Порядка, не принимаются к рассмотрению и возвращаются для доработки.

Возвращенные на доработку проекты подпрограмм должны быть доработаны по замечаниям и повторно представлены в Организационно-аналитическое управление в течение трех рабочих дней.

IV. Виды и формы профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований, размещение перечней нормативных правовых актов

22. В целях профилактики нарушений обязательных требований применяются следующие профилактические мероприятия:

- а) правовое просвещение;
- б) правовое информирование;
- в) обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора).

23. Правовое просвещение - распространение знаний о правах и обязанностях граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в области обеспечения комплексной безопасности, способах реализации (выполнения) установленных обязательных требований.

24. Правовое просвещение осуществляется в виде размещения на официальном сайте Ростехнадзора в сети «Интернет» перечней нормативных правовых актов (и их частей), содержащих обязательные требования, либо

перечней самих требований, оценка соблюдения которых является предметом контроля (надзора).

25. Для каждого вида государственного контроля (надзора) составляется отдельный перечень нормативных правовых актов по следующей структуре:

- а) международные договоры Российской Федерации;
- б) акты органов Евразийского экономического союза;
- в) федеральные конституционные законы и федеральные законы;
- г) указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации;
- д) нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти;
- е) иные документы, обязательность соблюдения которых установлена законодательством Российской Федерации (далее - иные документы).

26. Перечни нормативных правовых актов составляются в табличной форме с указанием в отдельных графах таблицы следующей информации:

- а) наименование, реквизиты нормативного правового акта, иного документа (с указанием наименования и реквизитов нормативного правового акта, его статьи, части или иной структурной единицы, которыми установлена обязательность соблюдения такого иного документа);
- б) указание на конкретные статьи, части или иные структурные единицы нормативного правового акта, иного документа, содержащие обязательные требования;
- в) описание круга лиц и (или) видов деятельности, и (или) перечня объектов, в отношении которых применяются обязательные требования.

27. Перечни нормативных правовых актов размещаются на официальном сайте Ростехнадзора в формате, обеспечивающем возможность поиска по указанному перечню и его копирование, вместе с текстами (ссылками на тексты) нормативных правовых актов, иных документов или их отдельных частей и поддерживается в актуальном состоянии (с указанием даты последней актуализации).

Размещение текстов нормативных правовых актов производится путем указания в перечне нормативных правовых актов ссылки на текст нормативного правового акта, иного документа, размещенных на официальном интернет-портале правовой информации (pravo.gov.ru), а в случае отсутствия на указанном портале текста нормативного правового акта, иного документа - путем указания ссылки на текст нормативного правового акта, иного документа, размещенного на официальном сайте Ростехнадзора и его территориальных органов.

28. Ростехнадзор и его территориальные органы рассматривают обращения граждан, организаций по вопросам полноты и актуальности перечней нормативных правовых актов, обеспечивает их анализ и при необходимости актуализацию перечней нормативных правовых актов.

29. При размещении на официальном сайте Ростехнадзора в сети «Интернет» форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), официальных разъяснений, писем, руководств по соблюдению обязательных требований указанные в тексте таких документов нормативные правовые акты, иные документы могут обеспечиваться ссылками на соответствующие положения перечня нормативных правовых актов.

30. Правовое информирование - деятельность, направленная на доведение до подконтрольных субъектов информации, касающейся соблюдения обязательных требований посредством следующих доступных способов:

а) разработка руководств по соблюдению обязательных требований, представляющих собой брошюры, схемы, инфографические материалы, содержащие основные требования в визуализированном виде с изложением текста требований в простом и понятном формате. Такие руководства готовятся по всем ключевым обязательным требованиям, нарушения которых наиболее часто встречаются в практике надзорной деятельности. Руководства размещаются на официальном сайте Ростехнадзора в сети «Интернет», а также распространяются среди подконтрольных субъектов посредством специализированных отраслевых союзов, общественных объединений предпринимателей и общественных организаций, действующих

в соответствующей сфере;

б) проведение консультаций с подконтрольными субъектами по разъяснению обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах. В зависимости от целевого охвата аудитории подконтрольных субъектов консультации проводятся в следующих форматах: семинары, инструктажи, тематические конференции, заседания рабочих групп, «горячие линии» с подконтрольными субъектами;

в) информирование неопределенного круга подконтрольных субъектов посредством средств массовой информации (печатные издания, телевидение, радио, социальные сети и др.) о важности добросовестного соблюдения обязательных требований. Данные мероприятия должны быть нацелены на доведение до подконтрольных субъектов простых информационных сообщений и ориентированы на виды контроля (надзора), затрагивающие наиболее широкий круг подконтрольных субъектов.

31. В случае изменения обязательных требований, требующего от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проведения организационных, технических или иных мероприятий, обеспечивается размещение на официальном сайте Ростехнадзора и его территориальных органов в сети «Интернет» следующей информации:

а) сообщения о содержании новых нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, и комментарии к ним, об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, сроках и порядке вступления их в действие;

б) рекомендации по проведению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями необходимых организационных, технических или иных мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения обязательных требований.

32. Ростехнадзор и его территориальные органы проводят обобщение практики осуществления вида государственного контроля (надзора) в целях обеспечения единства практики применения обязательных требований.

33. Порядок организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности устанавливается приказом Ростехнадзора.

34. При наличии у Ростехнадзора или его территориального органа сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений обязательных требований, содержащихся в поступивших обращениях и заявлениях (за исключением обращений и заявлений, авторство которых не подтверждено), информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации в случаях, если отсутствуют подтвержденные данные о том, что нарушение обязательных требований причинило вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение и входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также привело к возникновению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера либо создало угрозу указанных последствий, принимаются следующие меры:

доводится информация о возможности противоправного действия (бездействия);

проводится профилактическая беседа (инструктаж);

объявляется предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

35. Предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований должно содержать указания на соответствующие обязательные требования, нормативный правовой акт, их предусматривающий, а также информацию о том, какие конкретно действия (бездействие) юридического лица, индивидуального предпринимателя могут привести или приводят к нарушению

этих требований. Предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, не может содержать требования предоставления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем сведений и документов, за исключением сведений о принятых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами.

36. Порядок составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 166.

37. При формировании Программы могут приниматься также и другие виды профилактических мероприятий, включая:

разъяснительную работу относительно процедур контроля: подготовка в понятном формате и размещение в открытых источниках, а также предоставление и разъяснение подконтрольному субъекту до начала проведения мероприятия информации о порядке проведения контрольно-надзорных мероприятий, включая права и обязанности подконтрольного субъекта, права и обязанности контрольно-надзорного органа, сроки проведения мероприятий, порядок обжалования и др.;

создание интерактивных сервисов для добровольного подтверждения подконтрольным субъектом соблюдения предъявляемых к его деятельности обязательных требований в электронном виде («электронный инспектор», интерактивные инспекции).
