

Ю. А. ШИРОКОВ

НАДЗОР И КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ

Учебник



САНКТ-ПЕТЕРБУРГ
МОСКВА
КРАСНОДАР
2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	3
Глава 1. Основы организации надзора и контроля в сфере безопасности	6
1.1. Предмет, задачи и содержание дисциплины «Надзор и контроль в сфере безопасности»	6
1.2. Цель и задачи проверок при осуществлении надзора, контроля и механизмы их решения.....	7
1.3. Правовые основы надзора и контроля в РФ.....	9
1.4. Специализированные государственные органы надзора в сфере безопасности	14
1.4.1. Специализированные государственные органы надзора в сфере безопасности	14
1.4.2. Органы надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства	17
1.4.3. Государственный надзор в области пожарной безопасности.....	20
1.4.4. Федеральный государственный надзор за промышленной безопасностью	21
1.4.5. Надзор за обеспечением экологической безопасности	22
1.4.6. Государственный надзор в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.....	25
1.4.7. Государственный надзор в области гражданской обороны.....	27
1.5. Полномочия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный надзор и контроль.....	28
1.6. Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор).....	29
1.7. Полномочия органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль	31
1.8. Взаимодействие органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля при организации и проведении проверок.....	32
1.9. Виды проверок при осуществлении государственного надзора и контроля	34
1.10. Общие требования к планированию и проведению проверок	35
1.11. Обеспечение системности обязательных требований, соблюдение которых оценивается при осуществлении контрольно-надзорной деятельности	37
1.12. Выбор объектов контроля для включения в ежегодный план проведения плановых проверок.....	38
1.13. Использование информационных систем для учета объектов контроля.....	39
1.14. Порядок организации проверки.....	40
1.15. Особенности проведения плановых проверок с учетом риск-ориентированного подхода	42

1.16. Планирование совместных проверок	47
1.17. Оформление, согласование и опубликование ежегодного плана проведения плановых проверок.....	49
1.18. Внесение сведений о проверке в единый реестр проверок.....	51
1.19. Уведомление юридического лица, индивидуального предпринимателя о проведении проверки.....	52
1.20. Содержание распоряжения о проведении проверки	52
1.21. Использование списков контрольных вопросов (проверочных листов)	56
1.22. Перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки	56
1.23. Особенности проведения внеплановых проверок	59
1.24. Определение формы реагирования контрольно-надзорного органа на обращения и заявления граждан, информацию государственных органов, органов местного самоуправления, средств массовой информации	62
1.25. Согласование внеплановой выездной проверки с органами прокуратуры	64
1.26. Особенности проведения документарных проверок	67
1.27. Особенности проведения выездных проверок	69
1.28. Сроки проведения проверок.....	70
1.29. Обязанности и права должностных лиц органов надзора при проведении проверки.....	71
1.30. Обязанности и права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)	73
1.31. Ограничения при проведении проверки	74
1.32. Участие в проведении проверки экспертов и экспертных организаций	75
1.33. Журнал учета проверок	76
1.34. Порядок оформления результатов проверки.....	76
1.35. Меры, принимаемые в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки.....	78
1.36. Выдача предписания	79
1.37. Обеспечение результатов проверки	80
1.38. Обобщение практики контрольно-надзорной деятельности	80
1.39. Нарушения при проведении проверок	80
1.40. Контроль за исполнением надзорных функций и ответственность должностных лиц при проведении проверки.....	82
1.41. Основные принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при проведении государственного надзора	85
1.42. Ответственность органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверки.....	86

1.43. Право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на возмещение вреда, причиненного при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля	87
1.44. Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) надзорных органов, а также их должностных лиц	87
1.45. Меры, принимаемые в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки.....	88
1.46. Ответственность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей за нарушение положений Федерального закона 294-ФЗ	89
Контрольные вопросы по теме главы 1	90
Законодательная база к главе 1	90
Литература к главе 1	95
Глава 2. Организация надзора и контроля за обеспечением охраны труда	96
2.1. Правовое обеспечение контроля и надзора за охраной труда.....	96
2.2. Органы надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства.....	96
2.3. Федеральная инспекция труда	97
2.4. Органы федеральной инспекции труда в субъектах Российской Федерации	101
2.5. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека	103
2.6. Государственная экспертиза условий труда.....	106
2.7. Ведомственный контроль за охраной труда.....	107
2.8. Производственный контроль за охраной труда	108
2.9. Производственный контроль за соблюдением санитарных правил и норм	110
2.10. Аудит системы управления охраной труда	112
2.11. Административно-общественный контроль в системе управления охраной труда	117
2.12. Добровольный внутренний контроль (самоконтроль) работодателями соблюдения требований трудового законодательства.....	120
2.13. Общественный контроль за охраной труда	123
2.14. Особенности применения риск-ориентированного подхода при проверках охраны труда	124
2.15. Отнесение деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя к категориям риска.....	125
2.16. Перечень основных вопросов, подлежащих изучению при проведении проверки охраны труда	127
2.17. Перечень типовых нарушений обязательных требований охраны труда.....	130
Контрольные вопросы по теме главы 2	132
Законодательная база к главе 2	132
Литература к главе 2	134

Глава 3. Организация надзора и контроля за обеспечением пожарной безопасности	135
3.1. Правовые основы надзора и контроля в области обеспечения пожарной безопасности	135
3.2. Отнесение объектов пожарного надзора к определенной категории риска	138
3.3. Особенности применения проверочных листов при контроле за соблюдением требований пожарной безопасности.....	140
3.4. Основные вопросы плановой проверки пожарной безопасности	141
3.5. Типовые нарушения правил пожарной безопасности	144
Контрольные вопросы по теме главы 3	148
Законодательная база к главе 3	148
Литература к главе 3	150
Глава 4. Организация надзора и контроля за обеспечением промышленной безопасности	151
4.1. Правовые основы надзора и контроля за обеспечением промышленной безопасности	151
4.2. Федеральный государственный надзор за промышленной безопасностью	151
4.3. Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору Российской Федерации	153
4.4. Особенности проверок опасных производственных объектов	160
4.5. Порядок включения опасных производственных объектов в ежегодный план проведения проверок	160
4.6. Классификация опасных производственных объектов	161
4.7. Подготовка и осуществление постоянного госнадзора на ОПО I класса опасности	164
4.8. Особенности использования проверочных листов (списков контрольных вопросов) при проведении плановых проверок опасных производственных объектов	166
4.9. Особенности подготовки и проведения внеплановых проверок опасных производственных объектов	166
4.10. Приказ (распоряжение) о проведении проверки опасного производственного объекта.....	167
4.11. Права должностных лиц Ростехнадзора при проведении проверки.....	168
4.12. Производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности	170
4.12.1. Основные задачи проведения производственного контроля	170
4.12.2. Права и обязанности работника или должностных лиц службы производственного контроля, ответственных за осуществление производственного контроля	171
4.12.3. Порядок планирования и проведения внутренних проверок соблюдения требований промышленной безопасности.....	173

4.12.4. Положение о производственном контроле за соблюдением требований промышленной безопасности на опасных производственных объектах	175
4.12.5. Организация трехступенчатого контроля за промышленной безопасностью на предприятии	177
4.12.6. Анализ результатов производственного контроля	183
4.13. Общественный контроль в области промышленной безопасности	184
4.14. Примерный перечень документов, проверяемых Ростехнадзором	185
4.15. Перечень типовых нарушений обязательных требований в сфере компетенции Ростехнадзора	186
Контрольные вопросы по теме главы 4	187
Законодательная база к главе 4	187
Литература к главе 4	189
Глава 5. Надзор и контроль обеспечения экологической безопасности	190
5.1. Экологический надзор и контроль	190
5.2. Правовые основы государственного экологического надзора и контроля	192
5.3. Виды государственного экологического надзора	193
5.4. Органы государственного экологического надзора	193
5.5. Основные критерии и категории риск-ориентированного подхода Росприроднадзора	194
5.6. Единая государственная система экологического мониторинга	196
5.7. Ведомственный экологический контроль	201
5.8. Производственный экологический контроль	202
5.9. Организация производственного экологического контроля	203
5.9.1. Цели и задачи производственного экологического контроля	203
5.9.2. Объекты производственного экологического контроля	204
5.9.3. Организация производственного экологического контроля	205
5.9.4. Порядок проведения производственного экологического контроля	205
5.9.5. Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха	207
5.9.6. Производственный контроль за обращением с отходами производства	207
5.9.7. Производственный экологический контроль за использованием природных ресурсов и рациональным природопользованием	208
5.9.8. Производственный земельный контроль	208
5.10. Организация мониторинга окружающей среды природопользователями	209
5.11. Общественный экологический контроль	211
5.12. Основные вопросы плановой проверки состояния охраны окружающей среды	212
5.13. Типичные нарушения, выявляемые при проверках состояния охраны окружающей среды	215
Контрольные вопросы по теме главы 5	216
Законодательная база к главе 5	216

Литература к главе 5	219
Глава 6. Государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	220
6.1. Правовые основы надзора и контроля в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	220
6.2. Цели Государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	222
6.3. Особенности планирования и проведения проверок в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	224
6.4. Обязанности организаций (предприятий, учреждений) в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	227
6.5. Особенности проведения проверок организаций (учреждений, предприятий), эксплуатирующих отдельные виды объектов	228
6.6. Контроль за исполнением надзорных функций и ответственность должностных лиц МЧС РФ при проведении проверки	231
6.7. Меры, принимаемые в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	234
6.8. Основные требования и мероприятия защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, выполнение которых подлежит проверке надзорными органами	235
6.9. Типовые нарушения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	240
Контрольные вопросы по теме главы 6	243
Законодательная база к главе 6	243
Литература к главе 6	245
Глава 7. Государственный надзор в области гражданской обороны	246
7.1. Правовые основы надзора и контроля в области гражданской обороны	246
7.2. Консультации по вопросам надзора и контроля в области гражданской обороны	250
7.3. Публичные обсуждения результатов правоприменительной практики по соблюдению установленных требований и мероприятий в области гражданской обороны	250
7.4. Основные требования и мероприятия в области гражданской обороны, выполнение которых подлежит проверке надзорными органами	251
7.5. Типовые нарушения в области ГО	254
Контрольные вопросы по теме главы 7	257

Законодательная база к главе 7	258
Литература к главе 7	260
Глава 8. Ответственность за нарушения в области техносферной безопасности	261
8.1. Виды ответственности за нарушения в области техносферной безопасности	261
8.2. Ответственность за нарушения в области охраны труда	265
8.2.1. Дисциплинарная ответственность за нарушения в области охраны труда	265
8.2.2. Административная ответственность за нарушения в области охраны труда	269
8.2.3. Уголовная ответственность за нарушение требований охраны труда	271
8.3. Ответственность за нарушения требований и правил пожарной безопасности	272
8.3.1. Общие принципы наложения ответственности за нарушение законодательства в области пожарной безопасности	272
8.3.2. Гражданско-правовая ответственность за нарушение требований пожарной безопасности	274
8.3.3. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности	276
8.3.4. Уголовная ответственность за нарушения законодательных требований пожарной безопасности	282
8.4. Ответственность за нарушения требований промышленной безопасности	286
8.4.1. Гражданско-правовая ответственность за нарушения требований промышленной безопасности	286
8.4.2. Административная ответственность за нарушение требований в области промышленной безопасности	288
8.4.3. Уголовная ответственность за нарушения требований промышленной безопасности	292
8.5. Ответственность за нарушения в обеспечении экологической безопасности	296
8.5.1. Административная ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды	296
8.5.2. Административная ответственность за нарушения в области экологического документооборота и информационного взаимодействия с государственными учреждениями	298
8.5.3. Административная ответственность за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха	299
8.5.4. Административная ответственность за нарушения законодательства в области охраны вод	300
8.5.5. Административная ответственность за нарушения законодательства в области обращения с отходами	302
8.5.6. Уголовная ответственность за экологические преступления	303

8.6. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области ГО и защиты населения и окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	307
8.6.1. Общие принципы наложения ответственности за нарушение законодательства в области ГО и защиты населения и окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	307
8.6.2. Административная ответственность за нарушение требований законодательства в области защиты населения и окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	307
8.6.3. Уголовная ответственность за преступления в области ГО и защиты населения и окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.....	312
Контрольные вопросы по теме главы 8	313
Законодательная база к главе 8.....	314
Литература к главе 8	314
Приложение	316
Литература	398