

### Тема 4. Управление безопасностью жизнедеятельности

#### *Вопросы темы, освещенные в лекции:*

1. Понятие об управлении безопасностью жизнедеятельности.
2. Государственное управление безопасностью.
3. Система управления безопасностью жизнедеятельности.

#### *Вопросы темы для самостоятельного изучения:*

1. Законодательные и нормативно-правовые основы управления безопасностью жизнедеятельности.
2. Органы управления безопасностью жизнедеятельности.

#### **Понятие об управлении безопасностью жизнедеятельности.**

Управление безопасностью жизнедеятельности – это управление охраной труда и обеспечением необходимых условий труда, управление охраной окружающей среды, обеспечением безопасности населения и территорий в чрезвычайных ситуациях.

В силу объективных закономерностей неизбежен переход от осуществления разрозненных, частных мер по охране труда, экологии, ликвидации уже происшедших аварий, катастроф и других чрезвычайных событий к научному, системному управлению безопасностью человека во всех сферах его жизнедеятельности.

*Под управлением БЖД понимается организованное воздействие на систему «человек-среда» в целях достижения желаемых результатов.*

*Управлять БЖД – это значит осознанно переводить объект управления из одного состояния (опасное) в другое (менее опасное).*

Управление безопасностью жизнедеятельности состоит в подготовке, принятии и реализации решений, обеспечивающих безопасность и сохранение здоровья человека в среде обитания, предотвращение или снижение риска возникновения чрезвычайных ситуаций. При этом объективно соблюдаются условия экономической и технической целесообразности, сравнение затрат и получение выгод.

**Система управления безопасностью жизнедеятельности (СУБЖ)** – это совокупность органов управления, реализующая определенными методами функции управления в целях достижения заданного, социально приемлемого уровня безопасности.

С точки зрения кибернетики СУБЖ, как и всякая система управления, представляет собой совокупность управляющей части – *субъекта управления* и управляемой - *объекта управления*, связанных каналами передачи информации.



*Принципиальная схема СУБЖ*

Сущность управления заключается в том, что управляющий орган на основании информации, поступающей по каналам обратной связи с объекта управления, вырабатывает управленческие решения и осуществляет соответствующие управляющие воздействия, направленные на регулирование входов системы «человек – среда обитания». В результате система «человек - среда обитания» переходит в более безопасное состояние, информация о параметрах которого передается по каналам обратной связи в управляющую систему. Таким образом, происходит целенаправленный замкнутый (циклический) процесс, обеспечивающий достижение приемлемого уровня безопасности.

**Конечная цель** управления безопасностью жизнедеятельности – обеспечение заданного уровня безопасности системы «человек – среда обитания».

Эта цель подразделяется, в свою очередь, на *две подцели*:

- обеспечение безопасности среды обитания;
- обеспечение безопасности жизнедеятельности человека.

Исходя из особенностей сферы деятельности человека, можно выделить следующие основные цели СУБЖ:

- обеспечение безопасности производственной деятельности;
- обеспечение безопасности деятельности в непроизводственной сфере;
- обеспечение экологической безопасности;
- предотвращение, снижение риска возникновения и масштабов последствий чрезвычайных ситуаций.

Достижение целей и задач СУБЖ обеспечивается в результате выполнения управляющим органом комплекса необходимых, повторяющихся работ – **функций управления**. Они характеризуют определенную сферу управленческой деятельности и отвечают на вопросы: что нужно делать в системе управления, какие виды управленческих работ необходимо выполнять.

Управление безопасностью жизнедеятельности состоит из *следующих взаимосвязанных функций*:

- учет, анализ и оценка состояния безопасности в системе «человек – среда обитания»;
- прогнозирование условий жизнедеятельности;
- планирование мероприятий для достижения целей и задач управления;
- организация, координация выполнения работ и оперативное управление;
- активизация и стимулирование обеспечения высокого уровня безопасности;
- определение эффективности мероприятий;
- контроль состояния безопасности и функционирования СУБЖ.

Перечисленные функции в СУБЖ образуют **замкнутый управленческий цикл**.

Функции управления реализуются посредством системы **методов управления**, то есть способов целенаправленного воздействия на управляемый объект, с помощью которых осуществляется управленческая деятельность и достигается нужный результат.

В СУБЖ используются все **группы методов**, применяемых в организационных системах управления: экономические, административные, социально-психологические. Управление наиболее эффективно при комплексном использовании всех перечисленных методов. Однако в настоящих условиях особую актуальность приобретает проблема создания эффективного экономического механизма обеспечения безопасности жизнедеятельности.

К **средствам управления БЖД** относятся:

- образование (подготовка) населения;
- воспитание культуры безопасного поведения;
- профессиональное обучение;
- профессиональный отбор;
- медицинский отбор;
- психологические воздействия на субъекты управления;
- рационализация режимов труда и отдыха;
- технические и организационные средства коллективной защиты (СКЗ);
- средства индивидуальной защиты (СИЗ);
- система льгот и компенсаций и др.

СУБЖ строится на общих принципах управления. К основным общесистемным принципам управления безопасностью относятся:

**комплексность** – реализуется путем построения системы управления, охватывающей все области деятельности, все функции управления, все уровни производственной и организационной структуры, все стадии жизненного цикла продукции, все этапы производственного процесса;

**делимость** – реализуется путем последовательного деления структуры системы управления на элементы: подсистемы, специальные функции управления, задачи управления и т. д.;

**иерархичность** – реализуется путем формирования **многоуровневой** организационно-функциональной структуры системы управления;

**целенаправленность** – реализуется путем формирования **целевых подсистем** в соответствии с основными сферами деятельности и целями СУБЖ;

**замкнутость цикла управления** – реализуется путем осуществления в СУБЖ **полного управленческого цикла** (прогнозирование, планирование, организация, координация, оперативное управление, активизация, стимулирование, учет и контроль, анализ и оценка).

В соответствии с принципом иерархичности СУБЖ любое **предприятие (учреждение)**, будучи относительно обособленной информационной системой, является **элементом системы управления безопасностью** более высокого порядка (**республика, регион, отрасль**). В свою очередь, внутри предприятия также могут формироваться различные уровни организационно-функциональной структуры управления – от рабочего места, участка до предприятия в целом.

В рамках данной системы формируются самостоятельные **целевые подсистемы:**

- управления безопасностью труда;
- управления экологической безопасностью и охраной окружающей среды;
- управления в чрезвычайных ситуациях.

В каждом из этих направлений соответствующее законодательство включает в себя одни и те же виды нормативно-правовых актов. Это федеральные законы, которые принимаются Государственной думой РФ, и региональные, принимаемые представительными органами субъектов Российской Федерации. Для реализации требований законов необходимо принятие подзаконных актов, определяющих порядок их исполнения.



Подзаконными актами исполнения могут быть постановления Правительства РФ и правительств субъектов РФ, а также постановления (приказы) специально уполномоченных органов в области управления БЖД, в частности, об утверждении разного рода Положений и Правил.

Реализация требований правовых актов в каждой из подсистем законами Российской Федерации возложена на соответствующие органы исполнительной власти на всех уровнях, а также на руководство объектов экономики, предприятий и учреждений.

## **1. Законодательные и нормативно-правовые основы управления безопасностью жизнедеятельности.**

### **а) в области охраны труда**

Основными *законодательными актами* по охране труда являются:

Конституция Российской Федерации;

Трудовой кодекс Российской Федерации;

Гражданский кодекс Российской Федерации

Федеральные законы «О пожарной безопасности», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об основах обязательного социального страхования» и др.

Среди *подзаконных актов* основными являются:

- *постановления Правительства РФ* «О нормативных правовых актах, содержащих государственные нормативные требования охраны труда», «Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве», «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин», «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет», «Об утверждении правил установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»;

- *постановления Минздравсоцразвития (Минтруда) РФ* «Об утверждении рекомендаций по организации работы службы охраны труда в организации», «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве, и Положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях».

Целями трудового (а также гражданского, административного, уголовного и иного – в части норм, связанных с охраной труда) законодательства являются *установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей, обеспечение их социальной и производственной безопасности.*

Основными задачами трудового законодательства являются создание необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства, а также правовое регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений по следующим направлениям:

- организация труда и управление трудом;
- трудоустройство у данного работодателя;
- профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников непосредственно у данного работодателя;
- социальное партнерство, ведение коллективных переговоров, заключение коллективных договоров и соглашений;
- участие работников и профессиональных союзов в установлении условий труда и применении трудового законодательства в предусмотренных законом случаях;
- материальная ответственность работодателей и работников в сфере труда;
- надзор и контроль (в том числе профсоюзный) за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда);
- разрешение трудовых споров.

Трудовое законодательство определяет основные права и обязанности работодателей и работников в области охраны труда.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 37) каждый работник имеет право на безопасные и безвредные условия труда или на отказ от выполнения работы в случае возникновения опасности для его жизни и здоровья.

При приеме на работу или смене ее характера в рамках своих прав работник должен быть проинформирован о существующем риске повреждения здоровья, проинструктирован и обучен безопасным методам и приемам труда, застрахован от несчастных случаев и профессиональных заболеваний.

Разумеется, практически невозможно досконально изучить все законы, постановления Правительства и ведомственные нормативные документы. Важно понимать их общую направленность на защиту и обеспечение безопасности работников, изучать практику охраны труда, советоваться с опытными коллегами, юристами, специалистами в области безопасности и охраны труда.

Статьей 212 ТК РФ регламентированы обязанности работодателя.

В первую очередь работодатель обязан соблюдать законодательство о труде и об охране труда, т. е. обеспечить:

- режим труда и отдыха, соответствующий действующим нормам;
- обучение и инструктаж работников безопасным методам и приемам труда;
- предварительный (при поступлении на работу) и периодические (внеочередные) медицинские осмотры работников;
- выдачу специальной одежды, средств индивидуальной защиты, в том числе моющих и обезвреживающих средств;
- информирование работников об условиях труда с указанием их в трудовом договоре, а также полагающихся льгот и компенсаций за вредные условия труда, если они имеют место на рабочем месте, и др.

Законодательством устанавливается дисциплинарная, административная, материальная и уголовная ответственность за нарушение правил техники безопасности или невыполнение мероприятий, направленных на создание безопасных условий труда, если это нарушение или неисполнение обязанностей могло повлечь или повлекло за собой несчастные случаи с людьми, в зависимости от опасности нарушения и наступивших последствий.

#### **б) в области защиты окружающей среды.**

Законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из кодексов (лесной, водный, земельный, воздушный, об административных правонарушениях и др.), федеральных законов («Об охране окружающей среды», «О недрах», «О землеустройстве» и др.), а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности устанавливает Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ *«Об охране окружающей среды»*.

*Законом устанавливаются:*

- основные принципы охраны окружающей среды;
- основы управления в области охраны окружающей среды (разграничение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления);
- права и обязанности граждан, общественных и некоммерческих объединений в области защиты окружающей среды;
- основы нормирования в области охраны окружающей среды;
- требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- порядок определения зон экологического бедствия и чрезвычайных ситуаций;
- организацию экологического контроля и ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

Отношения, возникающие в области охраны окружающей среды, в той мере, в какой это необходимо для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, регулируются законодательством о *санитарно-эпидемиологическом благополучии населения* и *законодательством об охране здоровья*, иным направленным на обеспечение благоприятной для человека окружающей среды законодательством.

В соответствии с законом Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» охране подлежат следующие объекты:

- естественные экологические системы, озоновый слой атмосферы;
- земля, ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, микроорганизмы, генетический фонд, природные ландшафты.

Особо охраняются государственные природные заповедники, природные заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных и места их обитания.

Механизм реализации Закона выражается в сочетании *экономических методов хозяйствования с административно-правовыми мерами* обеспечения качества окружающей среды.

*Экономический механизм* охраны окружающей среды предполагает финансирование, кредитование, льготы при внедрении экологически чистых технологий, при начислении налогов. С другой стороны, он осуществляется через изъятие части денежного дохода в качестве платы за пользование ресурсами, налога на экологически вредную продукцию или продукцию, выпускаемую с применением экологически опасных технологий.

*Административно-правовое воздействие* реализуется через экологическую экспертизу, экологический контроль, меры административно-правового пресечения вредной деятельности, ответственность за экологические правонарушения. Финансирование и осуществление хозяйственных проектов производится только после положительного заключения экологической экспертизы. В случае несоблюдения экологических требований закон предусматривает приостановление деятельности и одновременное прекращение финансирования со стороны кредитно-финансовых учреждений.

*Система экологического контроля* состоит из государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды (мониторинг), государственного, производственного, общественного контроля

Основными принципами охраны окружающей среды являются:

- приоритет обеспечения благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха населения;
- научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества;
- учет законов природы и возможностей самовосстановления и самоочищения ее ресурсов;
- недопущение необратимых последствий для охраны природной среды и здоровья человека;
- право населения и общественных организаций на своевременную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды и отрицательном воздействии на нее и на здоровье людей различных производственных объектов;
- неотвратимость ответственности за нарушение требований природоохранительного законодательства.

Более подробно вопросы законодательства в области охраны окружающей среды по разным специальностям (направлениям подготовки) факультета изучаются в разделах «Экологическая геология», «Экологическое право» и др.

#### **в) в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и их последствий.**

Вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, прежде всего, нашли отражение в Конституции Российской Федерации (1993 г.).

Согласно пункту «м» статьи 71 Конституции в ведении Российской Федерации находится оборона и безопасность, а в соответствии с пунктом «з» части 1 статьи 72 осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Нахождение в ведении Российской Федерации означает, что **нормотворчеством занимаются исключительно федеральные органы государственной власти.**

Что же касается предметов совместного ведения Российской Федерации, то это сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации к компетенции и Российской Федерации, и субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации закрепила права граждан на охрану здоровья, на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу. Эти Конституционные положения нашли отражение в целом ряде федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и нормативных документах соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Так, в законе Российской Федерации «О безопасности» (1992 г.) дано определение безопасности как состояния защищенности жизненно важных интересов **личности, общества и государства** от внутренних угроз. Закон определяет субъекты безопасности и пути ее достижения.

Определение же общих для Российской Федерации организационно-правовых норм в области защиты граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, всего земельного, водного и воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также природной среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера дано в **Федеральном законе «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», принятом 21 декабря 1994 г. (№ 68-ФЗ).**

**Закон содержит:**

- основные понятия, применяемые в области защиты от ЧС;
- основные задачи единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- гарантирует гласность и информацию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

- определяет основные принципы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (5 принципов):

*«Мероприятия, направленные на предупреждение чрезвычайных ситуаций, а также на максимально возможное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, проводятся заблаговременно.*

*Планирование и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций проводятся с учетом экономических, природных и иных характеристик, особенностей территорий и степени реальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций.*

Объем и содержание мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций определяются исходя из *принципа необходимой достаточности* и максимально возможного использования имеющихся сил и средств.

*Ликвидация чрезвычайных ситуаций осуществляется силами и средствами организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация.*

При недостаточности вышеуказанных сил и средств в установленном законодательством Российской Федерации порядке *привлекаются силы и средства федеральных органов исполнительной власти»;*

- устанавливает полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

- устанавливает, что для осуществления государственного управления и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций создается специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. Указанный федеральный орган создает подведомственные ему территориальные органы;

- определяет обязанности организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

«Организации обязаны:

а) планировать и осуществлять необходимые меры в области защиты работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций;

б) планировать и проводить мероприятия по повышению устойчивости функционирования организаций и обеспечению жизнедеятельности работников организаций в чрезвычайных ситуациях;

в) обеспечивать создание, подготовку и поддержание в готовности к применению сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обучение работников организаций способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях в составе невоенизированных формирований;

г) создавать и поддерживать в постоянной готовности локальные системы оповещения о чрезвычайных ситуациях;

д) обеспечивать организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ на подведомственных объектах.

производственного и социального назначения и на прилегающих к ним территориях в соответствии с планами предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

е) финансировать мероприятия по защите работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций;

ж) создавать резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

з) предоставлять в установленном порядке информацию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также оповещать работников организаций об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций.»

- гарантирует права и определяет обязанности граждан Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

Граждане Российской Федерации имеют право:

- на защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций;
- в соответствии с планами ликвидации чрезвычайных ситуаций использовать средства коллективной и индивидуальной защиты и другое имущество органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, предназначенное для защиты населения от чрезвычайных ситуаций;
- быть информированными о риске, которому они могут подвергнуться в определенных местах пребывания на территории страны, и о мерах необходимой безопасности;
- обращаться лично, а также направлять в государственные органы и органы местного самоуправления индивидуальные и коллективные обращения по вопросам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- участвовать в установленном порядке в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций;
- на медицинское обслуживание, компенсации и льготы за проживание и работу в зонах чрезвычайных ситуаций;
- на бесплатное государственное социальное страхование, получение компенсаций и льгот за ущерб, причиненный их здоровью при выполнении обязанностей в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- на пенсионное обеспечение в случае потери трудоспособности в связи с увечьем или заболеванием, полученным при выполнении обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в порядке, установленном для работников, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья;
- на пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца, погибшего или умершего от увечья или заболевания, полученного при выполнении обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в порядке, установленном для семей граждан, погибших или умерших от увечья, полученного при выполнении гражданского долга по спасению человеческой жизни, охране собственности и правопорядка».

Граждане Российской Федерации обязаны:

- соблюдать законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- соблюдать меры безопасности в быту и повседневной трудовой деятельности, не допускать нарушений производственной и технологической дисциплины, требований экологической безопасности, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций;
- изучать основные способы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, приемы оказания первой медицинской помощи пострадавшим, правила пользования коллективными и индивидуальными средствами защиты, постоянно совершенствовать свои знания и практические навыки в указанной области;
- выполнять установленные правила поведения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций;
- при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ».

- устанавливает порядок финансового и материального обеспечения мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе финансирование мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- устанавливает порядок организации и проведения государственной экспертизы, надзора и контроля в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

На основе этого закона изданы соответствующие законы в субъектах Российской Федерации, нормативные правовые акты, определяющие различные проблемы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, функционирование единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

***Федеральный закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей (№151-ФЗ) впервые ввел понятие профессионального спасателя, общие организационно-правовые и экономические основы создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований на территории Российской Федерации, регулирует отношения между различными органами, организациями и иными юридическими лицами по деятельности аварийно-спасательных служб, установил права, обязанности и ответственность спасателей, определил основы государственной политики в области их правовой и социальной защиты.***

28 декабря 1997 г. Государственной думой был принят **Федеральный закон «О гражданской обороне» (№28-ФЗ)**, который определил задачи в области гражданской обороны и правовые основы их осуществления, полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также силы и средства гражданской обороны.

Эти основные федеральные законы определили основы порядка организации защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Ряд принципиальных положений, определяющих порядок и организацию защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций различного характера, отражен в других федеральных законах, разработанных федеральными органами исполнительной власти в соответствии с перечнем, утвержденным Межведомственной комиссией по предупреждению чрезвычайных ситуаций и принятых Государственной Думой.

Среди этих законов, прежде всего, следует отметить: «О пожарной безопасности» (1994 г. - №69-ФЗ), «Об обороне» (1996 г. - №61-ФЗ), «О радиационной безопасности населения» (1996 г. - №3-ФЗ), «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (1997 г. - №116-ФЗ), «О безопасности гидротехнических сооружений» (1997 г. - №117-ФЗ), «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (1999 г. - №52-ФЗ), «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (1999 г. - №65-ФЗ), «О чрезвычайном положении» (2001 г. - №3-ФКЗ), «О военном положении» (2002 г. - №1-ФКЗ) и другие.

В развитие этих законодательных актов и нормативных документов, в целях реализации их требований разработан, принят и действует большое количество нормативных правовых документов, определяющих все стороны данной проблемы. Достаточно сказать, что на данный момент только органы государственной власти субъектов Российской Федерации приняли свыше 1000 нормативных правовых актов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере, среди них - 62 закона.

В настоящее время ведется активная работа над проектами новых федеральных законов: «О потенциально опасных подводных объектах», «О международной гуманитарной деятельности», «Об обязательной проверке зданий и сооружений на устойчивость в сейсмически опасных регионах», «Об обязательном страховании ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного объекта» и др.

## 2. Органы управления безопасностью жизнедеятельности.

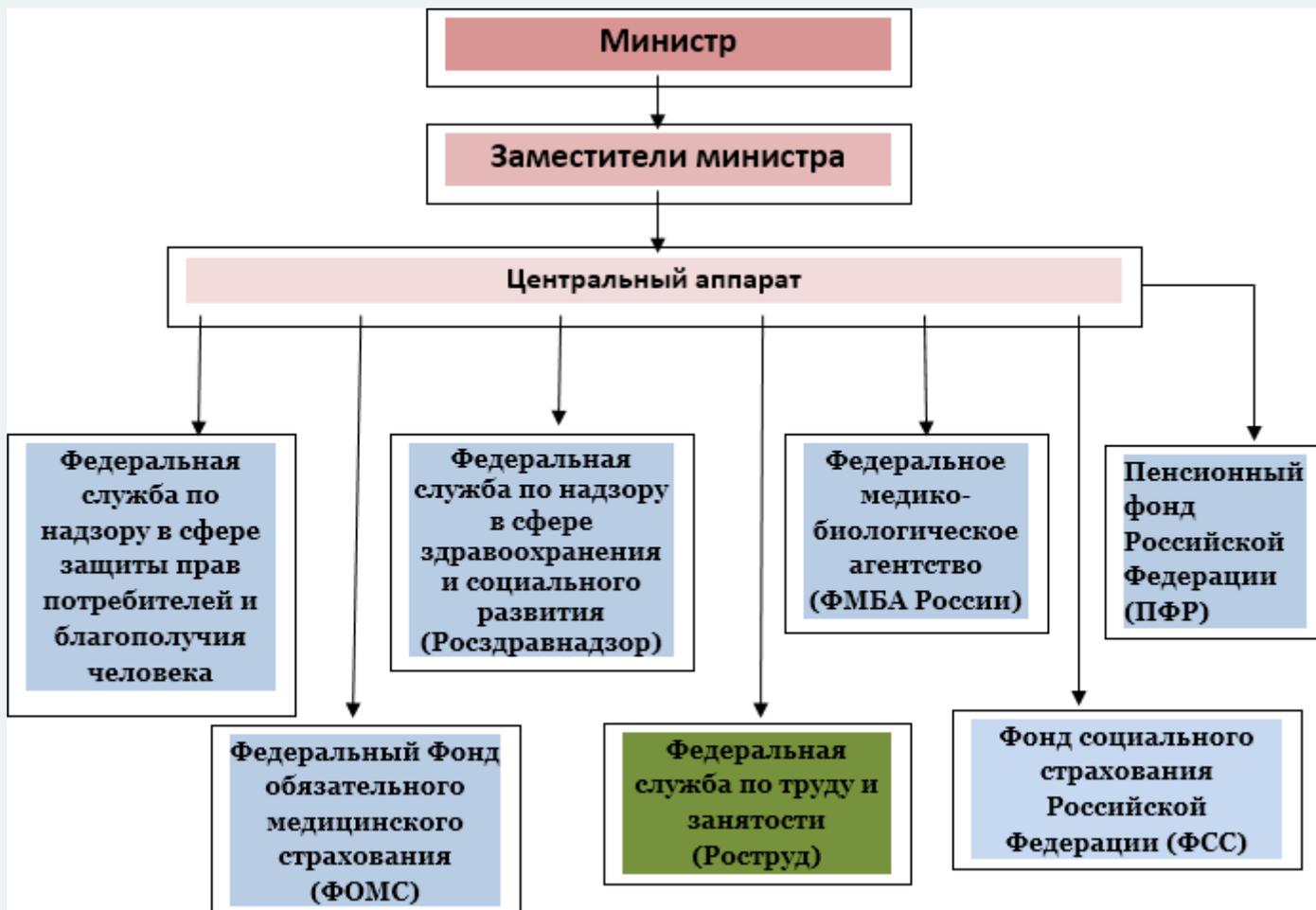
Управление охраной труда осуществляется на федеральном (государственное) и объектовом уровнях.

В соответствии со ст.216 Трудового кодекса РФ государственное управление охраной труда осуществляется Правительством Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда и другими федеральными органами исполнительной власти.

Государственное управление охраной труда осуществляется **Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации** и его территориальными органами, представители которых наделены широкими полномочиями по контролю за условиями и охраной труда, постановкой продукции на производство (в части соответствия ее требованиям безопасности), по предупредительному надзору за строительством новых объектов и выполнением законодательства по охране труда.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, социального развития, труда и защиты прав потребителей, включая вопросы медико-санитарного обеспечения работников отдельных отраслей экономики с особо опасными условиями труда, медико-биологической оценки воздействия на организм человека особо опасных факторов физической и химической природы, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений.

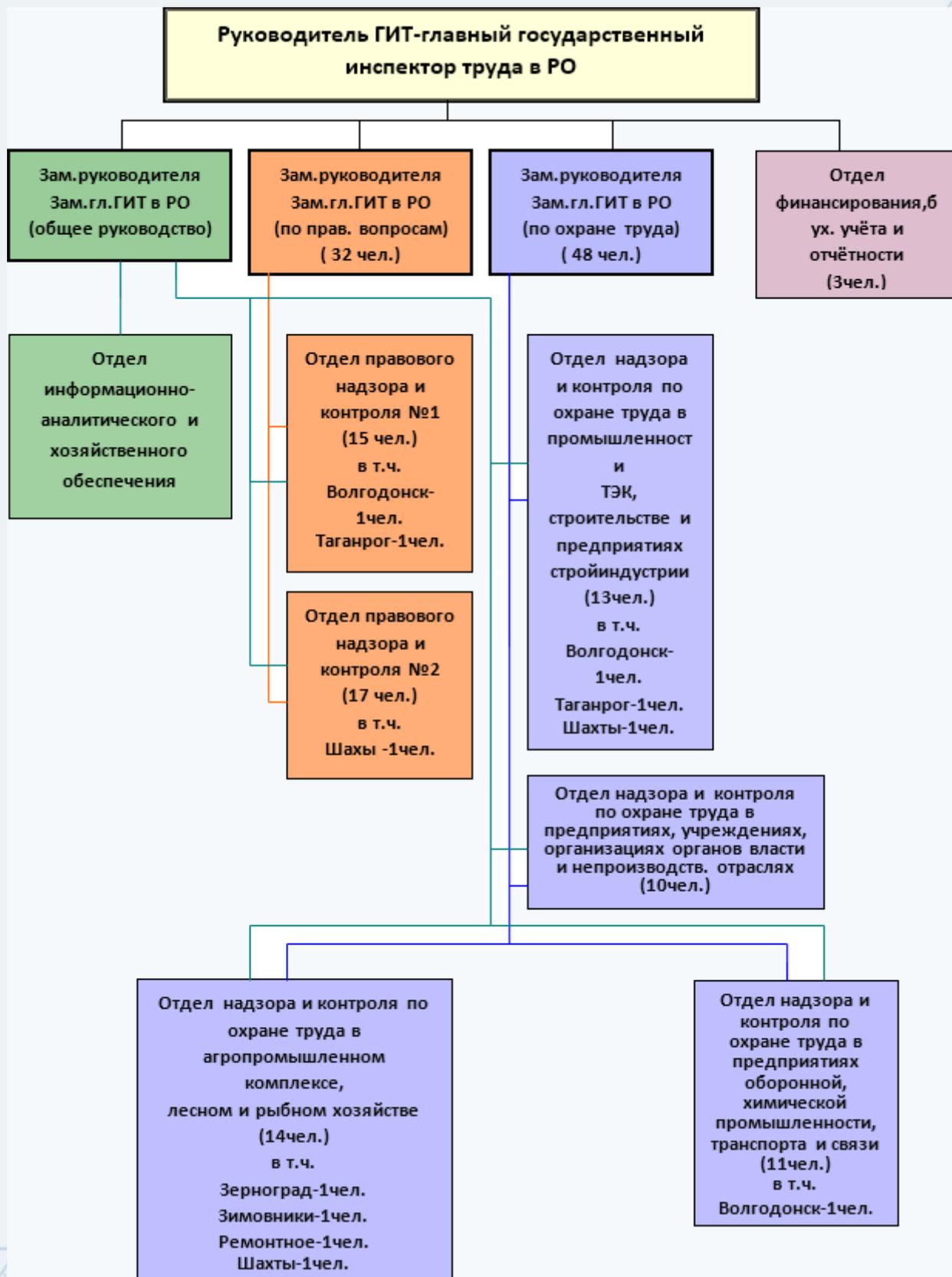
Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. *Особое положение в системе органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства об охране труда, занимает **Государственная инспекция труда***, которая в соответствии со ст. 354 Трудового кодекса РФ выполняет роль координатора надзорно - контрольных органов (государственных и общественных) и входит в состав Федеральной службы по труду и занятости министерства.



**Государственная инспекция труда** (далее- Инспекция) выполняет следующие основные функции:

- осуществляет государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда посредством проверок, обследований, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений, составления протоколов об административных правонарушениях в пределах полномочий, подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- расследует в установленном порядке несчастные случаи на производстве, анализируют их причины и разрабатывают предложения по предупреждению таких случаев;
- рассматривает в соответствии с законодательством РФ дела об административных правонарушениях;
- участвует в работе по правовому воспитанию, распространению знаний в области соблюдения законодательства РФ о труде и охране труда;
- обобщает опыт применения законодательства РФ о труде и охране труда; ведет прием населения, рассматривают заявления, жалобы и иные обращения граждан о нарушениях их трудовых прав.

## Структура Госинспекции труда в Ростовской области



Государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда осуществляют государственные инспекторы труда и иные должностные лица Инспекции. Она осуществляет свою деятельность также во взаимодействии с правоохранительными органами.

Главный государственный инспектор труда РФ и руководители государственных инспекций труда имеют право:

- приостанавливать деятельность организаций, в которых выявлены нарушения требований по охране труда, представляющие угрозу жизни и здоровью работников, до устранения этих нарушений;
- направлять в суды при наличии заключений государственной экспертизы условий труда требования о ликвидации организаций или прекращении деятельности их структурных подразделений.

В соответствии со ст.209 Трудового кодекса РФ в **систему охраны труда входят санитарно-гигиенические мероприятия**. Поэтому еще одним государственным органом, призванным осуществлять контроль за соблюдением работодателем требований охраны труда, можно назвать **Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека** (далее - Роспотребнадзор РФ).

Статьей 50 Закона Российской Федерации «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» установлено, что государственные санитарные врачи Роспотребнадзора РФ при исполнении своих служебных обязанностей имеют право:

- получать от предприятий документированную информацию по вопросам обеспечения санитарно - эпидемиологического благополучия;
- проводить санитарно - эпидемиологические расследования;
- посещать территории и помещения объектов, подлежащих государственному санитарно - эпидемиологическому надзору, в целях проверки соблюдения организациями санитарного законодательства и выполнения на указанных объектах санитарно - противозидемических (профилактических) мероприятий;
- составлять протокол о нарушении санитарного законодательства.

При выявлении нарушения санитарного законодательства, а также при угрозе возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должностные лица, осуществляющие государственный санитарно - эпидемиологический надзор, имеют право давать предприятиям предписания, обязательные для исполнения ими в установленные сроки:

- об устранении выявленных нарушений санитарных правил;
- о проведении дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий;
- о выполнении работ по дезинфекции, дезинсекции и дератизации в очагах инфекционных заболеваний, а также на территориях и в помещениях, где имеются и сохраняются условия для возникновения или распространения инфекционных заболеваний.

Обязанность по созданию *на предприятиях службы охраны труда* установлена ст. 217 Трудового кодекса РФ.

В организации с численностью *более 50 работников* создается служба или вводится должность специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области.

На предприятии с численностью *50 и менее работников* решение о создании службы или введении должности специалиста по охране труда принимается руководителем с учетом специфики своей производственной деятельности. Руководитель предприятия может возложить обязанности по охране труда на другого специалиста или иное лицо (с его согласия), которое после соответствующего обучения и проверки знаний наряду с основной работой будет выполнять должностные обязанности специалиста по охране труда.

При отсутствии на предприятии службы (специалиста по охране труда) оно вправе заключить договор со специалистами или с организациями, оказывающими услуги в области охраны труда. Организации, оказывающие услуги в области охраны труда, подлежат обязательной аккредитации. Перечень услуг, для оказания которых необходима аккредитация, и правила аккредитации устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Служба охраны труда организации создается ее руководителем в форме самостоятельного структурного подразделения и подчиняется непосредственно руководителю организации или по его поручению одному из его заместителей.

Службу рекомендуется организовывать в форме самостоятельного структурного подразделения организации, состоящего из штата специалистов по охране труда во главе с руководителем службы.

Система государственного управления охраной окружающей среды в Российской Федерации включает в себя три уровня:

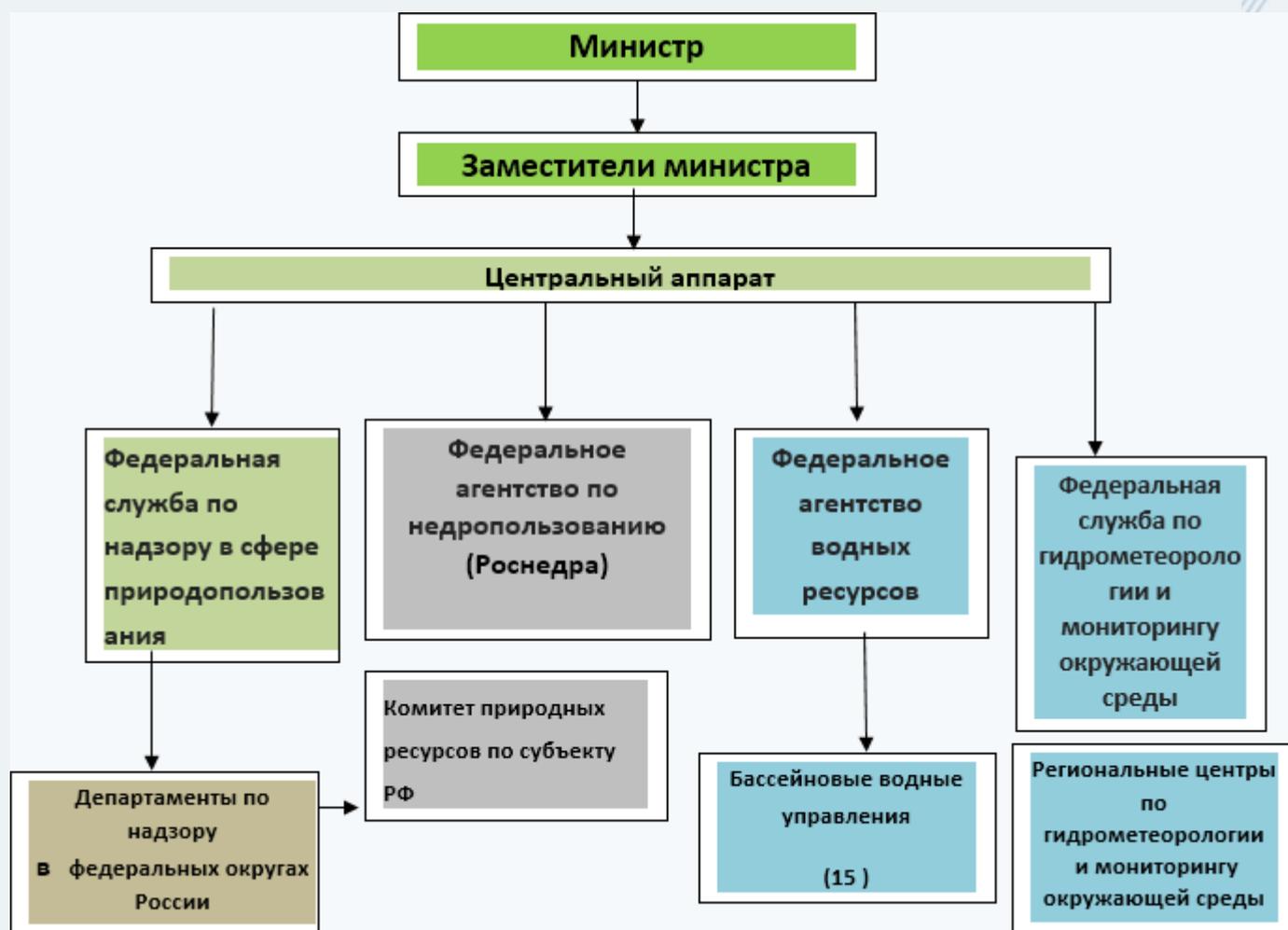
**а) федеральный.** Государственное управление охраной окружающей среды в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» осуществляет Правительство Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами охраны окружающей среды.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов является Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России).

Минприроды России реализует свои функции через подведомственные ему Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования, Федеральное агентство водных ресурсов и Федеральное агентство по недропользованию.

Рассмотрение вопросов и подготовку предложений в области охраны окружающей среды, координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти осуществляет Межведомственная комиссия по охране окружающей среды во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, объединениями профсоюзов и объединениями работодателей, а также организациями Российской Федерации. Отдельные функции управления охраной окружающей среды выполняют органы прокуратуры и Фонда социального страхования Российской Федерации.

## Структура Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации



### б) уровень субъекта Российской Федерации.

Государственное управление охраной окружающей среды на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды в пределах своих полномочий.

Так, в Южном федеральном округе создано Главное Управление Федеральной службы по *надзору в сфере природопользования* (Росприроднадзор) по Южному федеральному округу (Главное управление Росприроднадзора по ЮФО).

Для управления *водными ресурсами* страны используется бассейновый принцип управления в соответствии с которым на территории России созданы 14 бассейновых водных управлений и управление водных ресурсов озера Байкал.

В Ростовской области, Курской, Липецкой, Воронежской, Тамбовской и Белгородской областях управление водными ресурсами возложено на Донское бассейновое водное управление (БВУ), причем в каждой из этих областей есть отделение этого БВУ.

Мониторинг окружающей природной среды и гидрометеорологический контроль в Ростовской области осуществляет Государственное учреждение «Ростовский центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды с региональными функциями», а на территории Южного федерального округа – Северо - Кавказское межрегиональное территориальное управление федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

**в) муниципальный и объектовый уровень.** Органы *местного самоуправления* осуществляют управление охраной окружающей среды на соответствующей территории в пределах своих полномочий, а также полномочий, переданных им органами государственной власти субъектов Российской Федерации в установленном порядке.

Достижение цели управления охраной окружающей среды *на предприятии* обеспечивается реализацией специальных функций. Среди них:

- планирование мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов;
- стандартизация норм и требований к экологическим свойствам продукции, технологических процессов и побочных продуктов производства;
- организация технического обслуживания и ремонта средств охраны окружающей среды;
- регламентация трудовых процессов с учетом требований охраны окружающей среды;
- контроль и регулирование выполнения мероприятий по охране среды и др.

*На промышленных объектах* для управления охраной окружающей среды (ООС) создаются отделы охраны природы (охраны окружающей среды). Основой управления охраной окружающей среды являются законодательные и подзаконные акты, рассмотренные выше, которые предполагают единую систему управления в стране, а также международное сотрудничество в области охраны природы.

**Управление ООС** базируется на информации, получаемой системой мониторинга окружающей среды. Эта система состоит из трех ступеней: наблюдения, оценки состояния и прогноза возможных изменений.

*Мониторинг* осуществляет наблюдение за антропогенными изменениями, а также за естественной малоизмененной природой. В системе различают три уровня: санитарно-токсический, экологический и биосферный.

*Санитарно-токсический мониторинг* - наблюдение за состоянием качества окружающей среды, главным образом за степенью загрязнения природных ресурсов вредными веществами и влиянием этого процесса на человека, животный и растительный мир, а также определение наличия шумов, аллергенов, пыли, патогенных микроорганизмов, неприятных запахов, сажи;

контроль за содержанием в атмосфере оксидов серы и азота, оксида углерода, соединений тяжелых металлов, за качеством водных объектов, степенью загрязнения их различными органическими веществами, нефтепродуктами.

*Экологический мониторинг* - определение изменений в экологических системах (биогеоценозах), природных комплексах и их продуктивности, а также выявление динамики запасов полезных ископаемых, водных, земельных и растительных ресурсов.

*Биосферный мониторинг* осуществляется в рамках глобальной системы мониторинга окружающей среды (ГСМОС) на базе международных биосферных станций, восемь из которых располагаются у нас в стране.

Санитарно-токсический мониторинг осуществляется службами Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Министерства природных ресурсов и экологии РФ.

Министерство здравоохранения и социального развития изучает динамику заболеваний в регионах в зависимости от изменения состояния окружающей среды, контроль которой осуществляют территориальные органы Росгидромета и санитарно-эпидемиологической службы Минздравсоцразвития РФ.

Общее наблюдение за состоянием окружающей среды осуществляют территориальные органы Росгидромета, которые включают инспекции по контролю атмосферы, гидросферы, почвы и за работой газоочистных и пылеулавливающих установок.

Локальный санитарно-токсический мониторинг реализуется в городах и населенных пунктах, на автодорогах и на отдельных предприятиях. Правила контроля состояния окружающей среды установлены стандартами системы стандартов «Охрана природы». ГОСТ 17.2.3.01 - 86 формулирует правила контроля качества воздуха населенных пунктов.

Они устанавливают три категории постов наблюдений за загрязнением атмосферы: стационарные, маршрутный, передвижной (подфакельный). Стационарный пост предназначен для непрерывной регистрации содержания загрязняющих веществ и регулярного отбора проб воздуха для последующих анализов; маршрутный - для регулярного отбора проб воздуха в фиксированной точке местности при наблюдениях, которые проводятся по графику последовательно во времени в нескольких точках. Передвижной (подфакельный) пост необходим для отбора проб дымовым (газовым) факелом.

Число стационарных (маршрутных) постов и их размещение определяется с учетом численности населения, площади населенного пункта и рельефа местности, а также развитости промышленности и ее расположения по территории города, рассредоточенности мест отдыха и курортных зон в населенных пунктах со сложным рельефом (возвышенные места и впадины) и значительным числом источников загрязнения один стационарный пост устанавливают на площади 5-10 кв. км., в равнинной местности - один стационарный пост на 10- 20 кв.км.

Места отбора проб при подфакельных наблюдениях выбирают на разных расстояниях от источника загрязнения в зоне рассеяния загрязнения. Общее их число определяют с учетом высоты и мощности выброса, а также особенностей размещения селитебных территорий.

На стационарных постах устанавливают три программы наблюдений: полную, неполную, сокращенную. Наблюдения по полной программе выполняют для получения оперативной информации о среднесуточной концентрации ежедневно в определенные часы по местному декретному времени. Допускается (при невозможности выполнения полной программы) проводить наблюдения по скользящему графику 06, 10, 13 часов во вторник, четверг, субботу в 15, 16, 21 часов в понедельник, среду, пятницу.

По полной программе устанавливают наблюдения за содержанием пыли, сернистого газа, оксида углерода, диоксида азота (основные загрязняющие вещества) и за специфическими веществами, которые свойственны промышленным выбросам данного населенного пункта.

Перечень специфических веществ для контроля на каждом стационарном посту в городе устанавливается органами гидрометеорологической и санитарно-эпидемиологической службы Минздравсоцразвития РФ с учетом данных инвентаризации источников выброса в атмосферу.

Наблюдения по неполной программе разрешается проводить в целях получения оперативной информации ежедневно в 07, 13, 19 часов местного времени. Наблюдения за основными и специфическими загрязняющими веществами проводят в этом случае по программе, согласованной с органами гидрометеорологической службы и Минздравсоцразвития РФ.

По сокращенной программе наблюдения за основными загрязняющими веществами и за одним - двумя наиболее распространенными специфическими загрязняющими веществами проводят ежедневно в 07 и 13 часов местного времени. Эти наблюдения допускаются в районах с температурами воздуха ниже - 45° С и в местах, где систематически в течение месяца отмечаются концентрации загрязняющих веществ ниже порога чувствительности метода анализа данного вещества. Пробы воздуха отбирают на высоте 1,5- 2,5 м от поверхности земли.

ГОСТ 17.1.3.07 - 82 и Санитарные правила и нормы (СанПиН) охраны поверхностных вод от загрязнения № 4630 - 88 устанавливают правила контроля воды водоемов и водотоков. Состав и свойства воды должны определяться на расстоянии 1 км от ближайшего по течению пункта водопользования хозяйственно-питьевого назначения, мест купания, отдыха, территории населенных пунктов; на непроточных водоемах - в 1 км от пункта водопользования (вдоль береговой линии).

ГОСТ 17.1.3.08 - 82 устанавливает правила контроля качества морских вод.

*Организация контроля состояния окружающей среды* в регионах возложена на территориальные органы Росгидромета. Ведется контроль атмосферы, гидросферы и почв вблизи транспортных магистралей и предприятий.

В сельских (зеленых) зонах отбор проб воздуха, воды и почв организуется также предприятиями. Эту работу производят, как правило, их санитарно-промышленные лаборатории.

Контроль выбросов промышленных предприятий и транспортных средств сводится к определению их фактической величины и сопоставлению ее с величиной ПДВ (предельно допустимый выброс). Применительно к промышленным предприятиям правила установления ПДВ определены ГОСТ 17.2.3.02 - 78. Порядок контроля выбросов разрабатывают сами предприятия. Контролю подлежат выбросы, поступающие от дымовых труб; вытяжных систем плавильных и разливных агрегатов; сушильных установок; нагревательных и электротермических печей кузнечно - прессовых и термических цехов; шихтовых дворов; участков очистки и обрубки отливок; участков приготовления формовочных и стержневых смесей; цехов механической обработки материалов, сварочных постов и оборудования для резки металлов и сплавов; отделений для нанесения химических, электрохимических и лакокрасочных покрытий, от газопроводов и воздухопроводов, отводящих загрязненный газ; от испытательных станций.

При контроле ПДВ основными должны быть прямые методы измерения концентраций вредных веществ и объемов газовой смеси в местах их непосредственного выброса или после газоочистных установок. Выбросы веществ определяют в течение 20 мин, а также в среднем за сутки, месяц, год. Если продолжительность выброса вещества менее 20 мин, то контроль производят по полному выбросу вредного вещества за это время.

Обследование производят в период работы оборудования на рабочем (проектном) режиме; при нестационарной работе оборудования измерения следует производить в период максимального выброса вредных веществ по установленным методикам.

*Применительно к транспортным средствам с бензиновыми двигателями* нормы и методы измерения содержания оксида углерода и углеводородов определены ГОСТ 17.2.2.03 -87, нормы и методы измерения выбросов тракторных и комбайновых двигателей ГОСТ 17.2.2.05 – 86. Методы измерения вредных веществ в отработавших газовых дизельных выхлопах установлены ГОСТ 37.001.234 - 81, а дымности отработанных газов - ГОСТ 21393 - 75. Контроль выбросов транспортных средств производится их владельцами в соответствии с методикой ОНД – 90, контроль осуществляется при прохождении ежегодного технического осмотра транспортных средств.

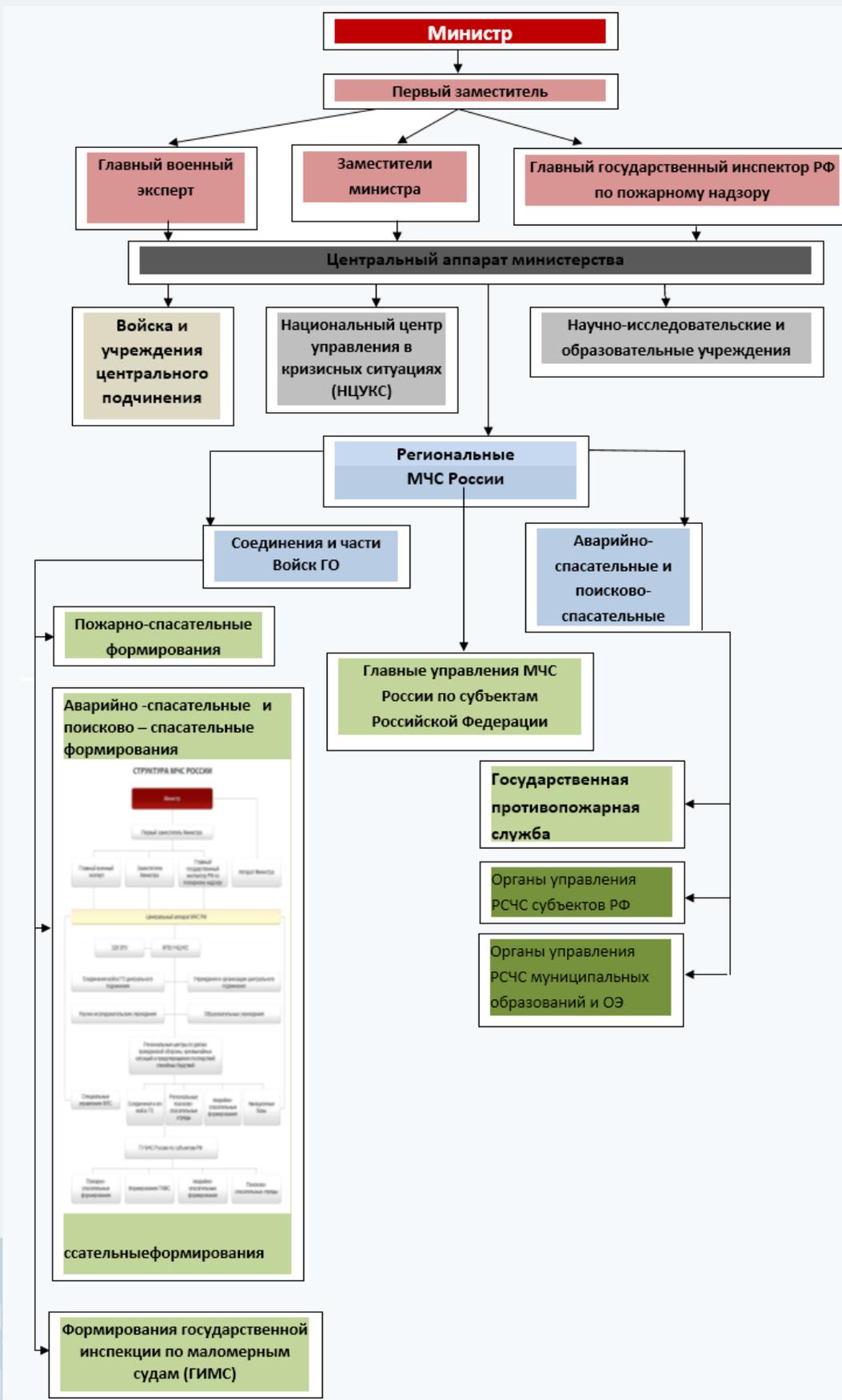
Необходимо отметить, что и законодательство по защите окружающей среды, и, особенно, государственные стандарты и санитарные правила и нормы, претерпевают в последние годы большие изменения, в основном, в сторону ужесточения контроля и повышения требований у уровню и составу вредных выбросов. Эти изменения являются одним из проявлений ужесточения всемирных требований к состоянию экологии.

Выработка и реализация государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности возложена на ***Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России)***.

В соответствии с действующим законодательством, *на МЧС России возложено:*

- организация подготовки и утверждения в установленном порядке проектов нормативных правовых актов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
- осуществление управления в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах, а также управление деятельностью федеральных органов исполнительной власти в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- осуществление нормативного регулирования в целях предупреждения, прогнозирования и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций и пожаров, а также осуществление специальных, разрешительных, надзорных и контрольных функций по вопросам, отнесенным к компетенции МЧС России;

# Структура МЧС России



осуществление деятельности по организации и ведению гражданской обороны, экстренному реагированию при чрезвычайных ситуациях, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечению безопасности людей на водных объектах, а также осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами Российской Федерации.

### ***Государственная противопожарная служба.***

Контроль за соблюдением требований пожарной безопасности осуществляют органы Государственного противопожарного надзора, которые входят в систему ***Государственной противопожарной службы МЧС России***. Государственная противопожарная служба (далее по тексту - ГПС) создана с целью защиты жизни и здоровья людей, имущества от пожаров, организации и осуществления государственного пожарного надзора в РФ за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

Для объединения усилий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, их сил и средств в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, защиты от них населения и территорий в мирное время в Российской Федерации создана единая государственная система (РСЧС). Назначение, структура, режимы работы системы рассматриваются в отдельной лекции.

### ***Основная литература:***

1. Безопасность жизнедеятельности: учебник / под ред. Э.А. Арустамова. - 19-е изд., перераб. и доп. - М.: Дашков и К°, 2015. - 448 с. - режим доступа
2. Шлендер П.Э., Маслова В.И., Подгаецкий С.И. Безопасность жизнедеятельности: Учеб. пособие / Под ред. П.Э. Шлендера. – М.: Вузовский учебник, 2006. – 208 с.
3. Безопасность жизнедеятельности: Учеб. пособие. – Ч. 2 / Под ред. Э.А.
4. Арустамова. – М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 1999. – 304 с.

*Дополнительная литература:*

1. Белов С.В. Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды (техносферная безопасность): учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2013. – 682 с.

2. Почекаева Е.И. Безопасность окружающей среды и здоровье населения: учебное пособие / Е.И. Почекаева, Т.В. Попова. - Ростов-на - Дону : Феникс, 2013. - 448 с. - режим доступа <http://biblioclub.ru>

3. Хван, Т.А. Безопасность жизнедеятельности: учебное пособие / Т.А. Хван, П.А. Хван. - 11-е изд. - Ростов-на - Дону: Феникс, 2014. - 448с. - режим доступа <http://biblioclub.ru>

4. Сервис для поиска рефератов, дипломов, курсовых работ: Управление безопасностью жизнедеятельности - <https://trud.bobrodobro.ru/>