

А.А. Машуков

Иркутский государственный университет путей сообщения,
г. Иркутск, Российская Федерация

Вопросы государственного контроля (надзора) в сфере безопасности в учебных дисциплинах

Аннотация. В статье рассматривается изучение студентами ИрГУПС вопросов контрольно-надзорной деятельности в сфере безопасности (охрана труда, пожарная и промышленная безопасность и др.).

Ключевые слова. Безопасность жизнедеятельности, экология, пожарная безопасность, промышленная безопасность, государственный контроль (надзор), муниципальный контроль, обязательные требования.

Вопросы государственного контроля (надзора) изучаются в учебных дисциплинах «Безопасность жизнедеятельности» и «Экология» студентами всех специальностей и направлений подготовки ИрГУПС. На направлении подготовки «Техносферная безопасность» указанные вопросы изучаются подробнее в рамках специальных дисциплин.

Особенно актуальными эти вопросы становятся в условиях реформирования контрольно-надзорной деятельности. В настоящее время действует Федеральный закон N 294-ФЗ [1] (с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 1 марта 2021 г.), но с 1 июля 2021 г. вступает в силу новый Федеральный закон N 248-ФЗ [2].

В соответствии с 248-ФЗ, под *государственным контролем (надзором)*, *муниципальным контролем в РФ* понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений (ст. 1).

Таким образом, новый закон распространяется как на организации (юридические лица), так и на граждан (не только индивидуальных предпринимателей), которые также являются *контролируемыми лицами*, деятельность, действия или результаты деятельности которых либо производственные объекты, находящиеся во владении и (или) в пользовании которых, подлежат государственному контролю (надзору), муниципальному

контролю (ст. 31). Значит, изучение указанных вопросов становится более актуальным для студентов не только как для будущих работников юридических лиц, но и как для обычных граждан в связи с такими вопросами, как, например, владение недвижимостью, транспортными средствами, гражданским оружием и т.п.

Однако рассмотрим данный вопрос с точки зрения актуальности его для будущих специалистов. Например, выпускники направления подготовки «Техносферная безопасность» работают, как правило, на должностях специалистов по охране труда, либо на других должностях, так или иначе связанных с вопросами безопасности (инженер по пожарной, промышленной, экологической безопасности и др.). Но еще задолго до начала профессиональной деятельности, на этапе прохождения производственных практик, написания курсовых работ и особенно выпускной квалификационной работы студентам приходится сталкиваться с вопросами *обязательных требований* (то есть требований, установленных законодательством).

Федеральный закон N 247-ФЗ [3] устанавливает иерархию таких требований. Обязательные требования устанавливаются (ст. 2):

- федеральными законами; Договором о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) от 29 мая 2014 года; актами, составляющими право ЕАЭС; положениями международных договоров РФ, не требующими издания внутригосударственных актов для их применения и действующими в РФ; нормативными правовыми актами (НПА) субъектов РФ; муниципальными НПА;

- в случаях и пределах, которые установлены федеральными законами, обязательные требования могут быть установлены указами Президента РФ;

- в случаях и пределах, которые установлены федеральными законами, указами Президента РФ, обязательные требования могут быть установлены НПА Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти;

- НПА уполномоченных организаций (Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»).

В ст. 3 закона 247-ФЗ установлен порядок действий в случаях наличия противоречивых требований в отношении одного и того же объекта и предмета регулирования в различных НПА:

- в случае действия противоречащих друг другу обязательных требований, установленных НПА разной юридической силы, подлежат применению обязательные требования, установленные НПА большей юридической силы;

- в случае действия противоречащих друг другу обязательных требований, установленных НПА равной юридической силы, лицо считается добросовестно соблюдающим обязательные требования и не подлежит

привлечению к ответственности, если оно обеспечило соблюдение одного из таких обязательных требований.

НПА Правительства РФ, федерального органа исполнительной власти или уполномоченной организации должны, как правило, содержать срок действия, не превышающий шесть лет. «Регуляторная гильотина» (ст. 15) отменила в 2021 г. многие устаревшие НПА по различным вопросам безопасности, вместо них приняты новые документы с ограниченным сроком действия:

- Правила по охране труда (ПОТ);
- Санитарные нормы и правила (СанПиН);
- Федеральные нормы и правила (ФНП) в области промышленной безопасности;
- Правила противопожарного режима в РФ;
- НПА по вопросам обращения с отходами и др.

Поэтому важнейшей задачей является актуализация действующих НПА, для чего следует пользоваться информационно-правовыми системами («Консультант Плюс», «Кодекс», «Техэксперт», «Гарант»). Студенты (а также слушатели дополнительных профессиональных программ и программ профессиональной переподготовки) обязательно должны владеть такими системами, чтобы в дальнейшем самостоятельно актуализировать НПА.

Акты ОАО «РЖД» и Совета по железнодорожному транспорту государств-участников Содружества не устанавливают обязательных требований по 247-ФЗ, но необходимы для организации деятельности железнодорожных предприятий. Актуализация этих актов осуществляется с помощью автоматизированной системы правовой информации на железнодорожном транспорте (АСПИЖТ), которая реализована на базе платформы «Консультант Плюс». У студентов ИрГУПС есть возможность работать с АСПИЖТ, доступ осуществляется с компьютеров читального зала специальных видов литературы библиотеки. К сожалению, АСПИЖТ, как и информационно-правовые системы, не содержит актов АО «Федеральная пассажирская компания».

Важнейший вопрос – *информирование* контролируемых лиц и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований. В соответствии со ст. 46 закона N 248-ФЗ, информирование осуществляется посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети "Интернет", в средствах массовой информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах. Устанавливается обязанность контрольных (надзорных) органов размещать и поддерживать в актуальном состоянии на своих сайтах всю необходимую информацию, в том числе тексты НПА, регулирующих осуществление государственного контроля (надзора), муниципального кон-

троля, и утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования [2].

В настоящее время в соответствии с требованиями Федерального закона [1] на сайтах контрольных (надзорных) органов размещаются планы проверок. Например, с планом проведения плановых проверок Государственной инспекции труда в Иркутской области можно ознакомиться по адресу [4]. Аналогичные планы размещены на сайтах других органов (Ростехнадзор, Роспотребнадзор, МЧС и др.), а Генеральная прокуратура РФ является оператором ФГИС «Единый реестр проверок» [5]. Пользоваться этими ресурсами студенты и слушатели также должны уметь самостоятельно, чтобы актуализировать информацию о проверках.

Еще один важнейший инструмент государственного контроля (надзора) – это *проверочные листы* (списки контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований). Такие проверочные листы утверждаются контрольными (надзорными) органами.

Например, Федеральной службы по труду и занятости (Роструд) утвердила 132 формы проверочных листов [6], большинство из которых посвящены различным вопросам охраны труда. Каждый проверочный лист содержит:

- вопросы, отражающие содержание обязательных требований;
- реквизиты НПА, с указанием их структурных единиц, которыми установлены обязательные требования;
- ответы на вопросы («да», «нет», «не относится»).

Существует сервис самопроверок [7], запущенный в конце 2014 года и работающий в пилотном режиме. Для проведения самопроверки в настоящее время доступно 200 тематических проверочных листов, охватывающих все правоотношения, регулируемые трудовым законодательством, в том числе вопросы охраны труда.

Глава 12 закона 248-ФЗ (статьи 56 – 64) посвящена *контрольным (надзорным) мероприятиям* (КНМ).

В статье 56 перечислены виды КНМ.

Взаимодействие с контролируемым лицом осуществляется при проведении следующих КНМ:

- контрольная закупка;
- мониторинговая закупка;
- выборочный контроль;
- инспекционный визит;
- рейдовый осмотр;
- документарная проверка;
- выездная проверка.

Без взаимодействия с контролируемым лицом проводятся следующие КНМ:

- наблюдение за соблюдением обязательных требований;
- выездное обследование.

Другие способы оценки соблюдения контролируруемыми лицами обязательных требований не допускаются. Положением о виде контроля устанавливаются КНМ, проводимые в рамках конкретного вида контроля.

Пандемия коронавируса и соответствующие ограничения внесли коррективы в контрольно-надзорную деятельность. В 2020 году были введены существенные ограничения при проведении проверок. Большинство проверок проводились только с использованием средств дистанционного взаимодействия, в том числе аудио- или видеосвязи [8]. Это нашло отражение и в новом законе о государственном контроле (надзоре): инспекционный визит и выездная проверка могут проводиться дистанционно.

Статьи 57 – 64 посвящены основаниям для проведения КНМ.

Глава 13 (статьи 65 – 75) «Проведение контрольных (надзорных) мероприятий» устанавливает требования к проведению каждого из видов КНМ. В ст. 65 перечислены возможные контрольные (надзорные) действия (КНД):

- осмотр;
- досмотр;
- опрос;
- получение письменных объяснений;
- истребование документов;
- отбор проб (образцов);
- инструментальное обследование;
- испытание;
- экспертиза;
- эксперимент.

Для каждого из видов КНМ перечислены КНД, которые могут совершаться в ходе их проведения. Например, для инспекционного визита (ст. 70) это осмотр, опрос, получение письменных объяснений и инструментальное обследование, а в ходе выездной проверки (ст. 73) возможны все перечисленные виды КНД [2].

Знание студентами актуальных НПА по вопросам безопасности, умение ими пользоваться и актуализировать их – залог не только успешного завершения обучения в университете, но и успешной работы по специальности после его окончания. Обучение этим вопросам студентов всех специальностей и направлений возможно в рамках дисциплин «Безопасность жизнедеятельности», «Экология», а студентов направления подготовки «Техносферная безопасность» – также в рамках специальных дисциплин.

Для закрепления полученных знаний необходимо организовать изучение данных вопросов в компьютерном классе с помощью специальных программ (например, в установленной версии информационно-правовых систем «Консультант Плюс» и «Техэксперт»). Для студентов заочной формы обучения, а также для очной формы в случае временного перехода на дистанцион-

ное обучение альтернативой может быть самостоятельная работа студентов с онлайн-версиями указанных ресурсов.

Список использованной литературы

1. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ : принят Государственной Думой 19 декабря 2008 года : одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 года (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2021)
2. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ : принят Государственной Думой 22 июля 2020 года : одобрен Советом Федерации 24 июля 2020 года
3. Об обязательных требованиях в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 N 247-ФЗ : принят Государственной Думой 22 июля 2020 года : одобрен Советом Федерации 24 июля 2020 года
4. Государственная инспекция труда в Иркутской области : План проведения проверок на 2021 год. – Иркутск. - Обновляется в течение суток. - URL: https://git38.rostrud.gov.ru/plan_provedeniya_planovykh_proverok/plan_provedeniya_planovykh_proverok_/plan_provedeniya_proverok_na_2021_god/ (дата обращения: 19.04.2021). - Текст : электронный.
5. Генеральная прокуратура Российской Федерации : ФГИС «Единый реестр проверок». – Москва. - Обновляется в течение суток. - URL: <https://proverki.gov.ru/portal> (дата обращения: 19.04.2021). - Текст : электронный.
6. Формы проверочных листов (списков контрольных вопросов) для осуществления федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права: утв. Приказом Роструда от 10 ноября 2017 г. N 655 (ред. от 03.08.2020)
7. Электронный инспектор – сервис самопроверок. – Москва. - Обновляется в течение суток. - URL: <https://онлайнинспекция.рф/> (дата обращения: 19.04.2021). - Текст : электронный.
8. Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : Постановление Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. N 438

Информация об авторе

Машуков Андрей Александрович – кандидат технических наук, доцент, кафедра «Техносферная безопасность», Иркутский государственный университет путей сообщения, 664074, г. Иркутск, ул. Чернышевского, 15, e-mail: andrei_mashukov@mail.ru.