

---

# ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Н.Г. КУТЬИН,  
кандидат юридических наук,  
Руководитель Федеральной  
службы по экологическому,  
технологическому  
и атомному надзору

N. G. KUTYIN,  
candidate of jurisprudence,  
Head of the Federal Service  
for Environmental,  
Technological  
and Nuclear Supervision

## ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ КЛАССИФИКАЦИИ ОПАСНЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ОБЪЕКТОВ

## FEATURES OF ORGANIZATIONAL MECHANISMS OF CLASSIFICATION OF DANGEROUS PRODUCTION OBJECTS

**П**равовые основы действия организационных механизмов классификации опасных производственных объектов представляют собой совокупность основных методик, позволяющих оценить уровень опасности конкретного опасного производственного объекта или его вида, объединенных по какому-либо признаку (например, отраслевой принадлежности), и определить критерии отнесения опасного производственного объекта к одной из групп объектов, для каждой из которых установлен оптимальный режим осуществления государственного контроля.

Ключевые слова: опасный производственный объект, технологический процесс, промышленная безопасность.

**L**egal bases of operation of organizational mechanisms of classification of dangerous production objects represent set of the main techniques, allowing to estimate level of danger of concrete dangerous production object or its look, united on any sign (for example, branch accessory), and to define criterion of reference of dangerous production object to one of groups of objects, for each of which the optimum mode of implementation of the state control is established.

Keywords: dangerous production object, technological process, industrial safety.

Виды угроз в техногенной сфере постоянно меняются. Это связано с развитием различных технологических процессов, применением инновационных производств и более сложных технических устройств. Безусловно, все это должно отражаться в действующем законодательстве. С этой целью, как совершенно верно отмечает профессор А.И. Стаховым, государство должно предупредить угрозы безопасности, выявить и нейтрализовать их<sup>1</sup>.

Отнесение объектов к опасным производственным объектам (далее также – ОПО) осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»<sup>2</sup>.

Информация об объектах классифицируется также по следующим разделам: признаки объектов, по которым они отнесены к опасным производственным объектам в соответствии с указанным Федеральным законом, другими федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ; виды деятельности, на осуществление которых требуются лицензии; ведомственная принадлежность объектов.

В результате идентификации определяются количественные и качественные характеристики опасного

производственного объекта и иные характеризующие его сведения. На основании этих сведений организация заполняет карту учета объекта в государственном реестре опасных производственных объектов.

В процессе идентификации выявляются все опасные производственные объекты, все признаки опасности и единственный тип каждого ОПО, эксплуатируемого организацией, с учетом требований законодательных и иных нормативных правовых актов в области промышленной безопасности ОПО и на основе анализа состава предприятия (имущественного комплекса), проектной документации, деклараций промышленной безопасности ОПО, технологических регламентов и других документов, связанных с эксплуатацией опасных производственных объектов.

При идентификации опасного производственного объекта в качестве объединяющего признака используются производственная площадка (земельный участок) или производственное здание, на которой (в котором) получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются (далее – обращаются) опасные вещества; используется оборудование, работающее под избыточным давлением более 0,07 МПа или при температуре нагрева воды более 115 градусов Цельсия, стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры; получают расплавы и сплавы черных и цветных металлов; ведутся горные работы, работы по обогащению полезных

<sup>1</sup> См.: Стахов А.И. Право безопасности как подотрасль административного права: Учебное пособие. М., 2008. С. 80–81.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

ископаемых и работы в подземных условиях.

Опасным производственным объектом считается не отдельный механизм, оборудование, емкость с опасным веществом, а производственный объект, на котором обрабатывается такое вещество или применяется такое техническое устройство.

В качестве опасного производственного объекта следует выделять предприятие (или его цех, участок и др.), расположенное на одной производственной площадке. Если на предприятии эксплуатируется несколько объектов и лишь один из них обладает признаками опасности, то следует рассматривать в качестве ОПО этот объект, а не предприятие в целом.

Наименования объектов устанавливаются по результатам их идентификации в соответствии с требованиями к ведению государственного реестра опасных производственных объектов в части присвоения наименований опасным производственным объектам для целей регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов<sup>3</sup>. Пра-

вильность проведения их идентификации контролируют регистрирующие органы.

Регистрация ОПО в государственном реестре и ведение этого государственного реестра осуществляется для учета опасных производственных объектов и эксплуатирующих их организаций<sup>4</sup>.

При этом осуществляется:

- учет опасного производственного объекта;
- присвоение регистрационного номера опасным производственным объектам и эксплуатирующим их организациям в государственном реестре опасных производственных объектов;
- занесение в базу данных государственного реестра сведений об опасных производственных объектах и организациях, осуществляющих их эксплуатацию;
- выдача регистрирующим органом утвержденной карты учета опасного производственного объекта;
- выдача свидетельства о регистрации опасного (опасных) производственного (производственных) объекта (объектов) эксплуатирующей организации;

<sup>3</sup> См.: Приказ Ростехнадзора от 7 апреля 2011 г. № 168 «Об утверждении требований к ведению государственного реестра опасных производственных объектов в части присвоения наименований опасным производственным объектам для целей регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 37.

<sup>4</sup> См.: Приказ Ростехнадзора от 4 сентября 2007 г. № 606 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по исполнению государственной функции по регистрации опасных производственных объектов и ведению государственного реестра опасных производственных объектов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 46.

- накопление в базе данных государственного реестра ОПО, его ведомственных и территориальных разделах систематизированных сведений об опасных производственных объектах и эксплуатирующих их организациях;

- внесение в базу данных необходимых изменений;

- хранение и анализ информации о зарегистрированных объектах.

Ростехнадзор, участвуя в регистрации опасных производственных объектов в государственном реестре, осуществляет следующие действия:

- разрабатывает единые нормативно-методические и программные принципы по регистрации ОПО в государственном реестре опасных производственных объектов и ведет этот реестр;

- предоставляет регистрирующим органам программное обеспечение исполнения государственной функции по регистрации опасных производственных объектов и ведению территориальных и ведомственных разделов государственного реестра;

- контролирует правильность идентификации опасных производственных объектов для целей их регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов;

- осуществляет актуализацию и координацию баз данных территориальных и ведомственных разделов этого государственного реестра;

- принимает данные территориальных разделов государственного реестра опасных производственных объектов;

- принимает данные ведомственных разделов государственного реестра опасных производственных объектов от федеральных органов исполнительной власти;

- ведет список регистрирующих органов федеральных органов исполнительной власти;

- формирует и ведет единую базу данных государственного реестра опасных производственных объектов;

- представляет федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим ведение ведомственных разделов государственного реестра опасных производственных объектов, индексы для формирования регистрационного номера выдаваемого свидетельства о регистрации ОПО;

- согласовывает проекты нормативных актов по регистрации подведомственных опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов и ведению его ведомственного раздела, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти;

- предоставляет в установленном порядке и объеме заинтересованным федеральным органам исполнительной власти, органам местного самоуправления и органам исполнительной власти субъектов РФ информацию о зарегистрированных в государственном реестре опасных производственных объектах и эксплуатирующих их организациях;

- предоставляет территориальным органам Ростехнадзора код субъекта РФ, входящего в зону его

полномочий, для формирования регистрационного номера выдаваемого свидетельства о регистрации опасных производственных объектов;

– обеспечивает сохранность информации государственного реестра опасных производственных объектов, его территориальных и ведомственных разделов;

– организует и участвует в проведении научных, методических и технических разработок, связанных с регистрацией опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов и ведением этого реестра, его территориальных и ведомственных разделов.

Результатами исполнения государственной функции по регистрации опасных производственных объектов и ведению государственного реестра опасных производственных объектов являются:

1) учет опасного производственного объекта и эксплуатирующей его организации;

2) определение потенциальной опасности ОПО – типа, обуславливающего минимальный размер страховой суммы страхования ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу в случае аварии на опасном производственном объекте;

3) определение количественных и качественных характеристик опасного производственного объекта;

4) база данных государственного реестра опасных производственных объектов;

5) получение организацией, эксплуатирующей опасный производ-

ственный объект, документов, подтверждающих исполнение ею требований п. 2 ст. 2 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Как показывает исторический опыт правового регулирования данного вопроса, термин «опасные производственные объекты» до 1997 г., т.е. до принятия Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», в нашей стране не использовался<sup>5</sup>.

В российском и советском законодательстве применялись такие категории, как «объекты повышенной опасности» либо «потенциально опасные объекты».

Появление категории «объекты повышенной опасности» и «потенциально опасные объекты» связано с теми или иными рисками при осуществлении производственной деятельности, добыче полезных ископаемых, переработке сырья, обеспечении жизнедеятельности человека.

Высокая степень опасности для работников существовала прежде всего при добыче полезных ископаемых. Этот вид деятельности контролировался государством практически во все времена. К примеру, с 1922 г. надзор и контроль за соблюдением горного законодательства были возложены на Центральное уп-

<sup>5</sup> См.: Мартынов А.В., Мартынов В.П. Опасные производственные объекты : понятие, правовое регулирование и классификация // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 9. С. 14–19.

правление горного надзора, которое разрабатывало нормы и правила, предусматривающие безопасное для работников и населения ведение работ, связанных с разработкой недр, сохранность социалистической собственности, охрану атмосферного воздуха и других объектов окружающей природной среды.

Существовавшие в советское время Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах 1975 г. предусматривали безопасное для работников и населения ведение работ, связанных с использованием недр, охрану атмосферного воздуха, других объектов окружающей природной среды<sup>6</sup>. В этом Законе основные требования по обеспечению безопасного ведения работ, связанных с использованием недр, включали: требования к применению машин, оборудованию, материалам; учет, надлежащее хранение и рациональное расходование взрывчатых веществ и средств взрывания, а также безопасное и правильное их использование; запрещение ведения горных работ, если состояние горных выработок представляло опасность для жизни и здоровья людей, занятых на подземных работах, при наличии вредных и взрывоопасных газов и пыли, а также если температура воздуха не соответствует требованиям правил и норм безопасности в месте проведения горных работ.

---

<sup>6</sup> См.: Емельяненко В. История о том, как российская природа была принесена в жертву экономическому подъему // Профиль. 2009. № 25. С. 8–13.

Лица, занятые на горных работах, обязаны были выполнять требования правил и норм по безопасному ведению работ, не применять при выполнении работ способы, создающие опасность аварии или несчастного случая, а при возникновении аварийной ситуации прекратить работы и немедленно сообщить об этом руководству<sup>7</sup>.

К горным работам, также представляющим опасность, относились вскрышные работы, разработка нефтяных, газовых и газоконденсатных месторождений, ликвидация нефтяных, газовых и других скважин, консервация шахт, строительство метрополитенов и тоннелей, создание хранилищ газа и их эксплуатация в пористых пластах земли.

Эти требования фактически были имплементированы в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Также в рассматриваемом Законе в отдельную группу объединены опасные производственные объекты, работающие под давлением выше 0,07 мегапаскаля (МПа) или при температуре нагрева воды свыше 115° С. Наибольшее количество этих опасных производственных объектов составляют так называемые объекты котлонадзора. Со времен создания паровых котлов, паровозов эти объекты представляли угрозу для

---

<sup>7</sup> См.: Кутъин Н.Г. Организация надзора и контроля в топливно-энергетическом комплексе в условиях кризиса: проблемы и пути решения // Энергоназор и энергобезопасность. 2009. № 2. С. 8–14.

обслуживающего персонала и окружающих людей. Поэтому были разработаны правила котлонадзора, а контроль и надзор за безопасной эксплуатацией этих объектов осуществлялся инспекторами котлонадзора. В 1933 г. котлонадзор был передан Облсовпрофам, а с 1937 г. он был возложен на Наркоматы СССР и союзных республик (Наркомат электростанций, в дальнейшем – Министерство электростанций СССР).

С развитием энергетики, котлостроения дорабатывались и правила котлонадзора. Так, Правила устройства и безопасной эксплуатации паровых и водогрейных котлов, утвержденные постановлением Госгортехнадзора РФ от 11 июня 2003 г. № 88<sup>8</sup>, распространяются на: паровые котлы с давлением выше 0,07 МПа; водогрейные котлы с температурой на выходе из котла более 115°С; пароперегреватели, а также другие технические устройства, входящие в состав котельных установок, установок утилизации отходящих газов (котлы-утилизаторы, бойлеры, экономайзеры и др).

Все перечисленные объекты имеют признаки опасности и являются опасными производственными объектами.

Составной частью единого технологического процесса при эксплуатации паровых и водогрейных котлов являются трубопроводы пара и горячей воды. Эти объекты должны соответствовать Правилам устройства и безопасной эксплуатации трубопроводов пара и горячей воды, утверж-

денным постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 11 июня 2003 г. № 90<sup>9</sup>, которые регламентируют безопасную эксплуатацию паропроводов, питательных трубопроводов, конденсатопроводов. Признаками, характеризующими отнесение их к опасным производственным объектам, являются высокое давление (более 0,07 мегапаскаля) и температура выше 115°С.

К объектам котлонадзора относятся также и сосуды, работающие под давлением. Сосуд – это герметически закрытая емкость, предназначенная для ведения химических, тепловых и других технологических процессов, а также для хранения и транспортировки газообразных, жидких и других веществ. Все сосуды подразделяются на четыре группы. Каждая группа сосуда зависит от расчетного давления (в МПа), температуры (в °С), рабочей среды.

В 1946 г. в СССР был построен первый дальний газопровод Саратов – Москва протяженностью 840 км, по которому подавалось более 0,5 млрд. природного газа ежегодно. В связи с интенсивной газификацией городов, а также промышленных предприятий была создана Государственная газовая техническая инспекция Министерства нефтяной промышленности СССР.

В 80-х гг. XX в. уровень газификации жилого фонда составил около 80%, а в сельской местности – до 70%. Одновременно велось строительство крупных магистральных газопрово-

<sup>8</sup> Российская газета. 2003. 21 июня.

<sup>9</sup> Российская газета. 2003. 21 июня.

дов. Впервые в мировой практике началось строительство газопроводов из труб больших диаметров: 1000, 1200 и 1400 мм. Все это послужило причиной для организации государственного надзора за безопасной эксплуатацией магистральных трубопроводов, который был создан в 1992 г. При разработке Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» были учтены опасности, которые существуют при эксплуатации систем газоснабжения и газопотребления, магистральных трубопроводов (нефтепроводов, газопроводов, продуктопроводов и т.п.) как объектов повышенной опасности.

Перечисленные объекты имеют признаки опасности, определенные как воспламеняющиеся вещества – газы, которые при нормальном давлении и в смеси с воздухом становятся воспламеняющимися; горючие вещества – жидкости, газы, способные самовоспламениться, а также возгораться от источника зажигания и самостоятельно гореть после его удаления; высокое давление. Таким образом, предметом правового и технического регулирования стали системы газоснабжения, газопотребления, магистральные трубопроводы (нефтепроводы, газопроводы, продуктопроводы и т.п.), которые рассматривались как потенциально опасные объекты.

К следующей большой группе объектов, представляющих опасность, относятся взрывоопасные и химически опасные производства, цеха, участки, крупнотоннажные установки химической, нефтехимичес-

кой и нефтеперерабатывающей промышленности, которые оказывают существенное влияние на технический прогресс и экономику всех отраслей промышленности, сельского хозяйства, жизнедеятельность человека, окружающую природную среду. В процессе развития химических отраслей промышленности возрастает и степень опасности для человека и окружающей среды. В лабораторных условиях, в научно-исследовательских институтах на протяжении многих лет изучались токсические свойства разнообразных веществ как существующих в естественной природе, так и в созданных человеком условиях.

Тем самым для безопасной эксплуатации химико-технологических систем и исключения отравлений персонала и химического загрязнения окружающей природной среды были разработаны критерии токсических свойств химических веществ. Для этого в 70-е гг. прошлого века был разработан ГОСТ 12.1.007-76. Система стандартов безопасности труда. Вредные вещества. Классификация и общие требования безопасности<sup>10</sup>. По степени опасности вредные вещества разделены на четыре класса: 1) вещества чрезвычайно опасные; 2) высокоопасные; 3) умеренно опасные; 4) малоопасные. Класс опасности вредных веществ определяется воздействием на организм человека и живые организмы.

<sup>10</sup> Утвержден постановлением Госстандарта СССР от 10 марта 1976 г. № 579. М.: Госстандарт СССР, 1985.



Аналогичные критерии приняты в Федеральном законе «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» при определении опасных производственных объектов, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются или уничтожаются токсические вещества, высокотоксические вещества и вещества, представляющие опасность для окружающей природной среды.

К опасным производственным объектам отнесены также производства (цеха, участки), в которых получают расплавы черных и цветных металлов и сплавов на основе этих расплавов. После выхода указанного Федерального закона были разработаны Общие правила безопасности для металлургических и коксохимических предприятий и производств, утвержденные постановлением Госгортехнадзора России от 21 июня 2002 г. № 35<sup>11</sup>, Правила безопасности в прокатном производстве, утвержденные постановлением Госгортехнадзора России от 28 ноября 2002 г. № 68<sup>12</sup>, и другие нормативно-технические документы, регламентирующие эксплуатацию металлургических производств, цехов и участков.

Также можно назвать объекты, представляющие опасность в сфере перевозки грузов железнодорожным транспортом. Так, были разра-

ботаны Правила безопасности при перевозке опасных грузов железнодорожным транспортом, утвержденные постановлением Госгортехнадзора России от 16 августа 1994 г. № 50<sup>13</sup>, которые регламентируют требования по изготовлению, ремонту и эксплуатации подвижного состава для этих перевозок; подготовку опасных грузов к перевозкам; пригодность тары и упаковки, используемой для перевозки опасных грузов; организацию перевозочного процесса на магистральном и промышленном железнодорожном транспорте; организацию контроля за перевозкой опасных грузов.

Все перечисленные объекты являются составной частью системы жизненно важных интересов государства и общества. Главной задачей для каждого субъекта РФ (в части безопасности), да и для страны в целом является оценка степени опасности объекта для населения и окружающей природной среды. Для оценки степени опасности в каждом субъекте РФ с 1998 г. органами Госгортехнадзора России, а в последующем после 2004 г. органами Ростехнадзора ведется государственный реестр опасных производственных объектов.

Отнесение объектов к опасным производственным объектам осуществляется на основании идентификации, которая проводится владельцем опасного производственного объекта или специализированной экспертной организацией. Правильность

<sup>11</sup> Российская газета. 2002. 2 окт.

<sup>12</sup> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 3.

<sup>13</sup> Документ официально не был опубликован.

проведения идентификации опасных производственных объектов проверяется органами Ростехнадзора России перед внесением в государственный реестр опасных производственных объектов<sup>14</sup>.

Перечень типовых видов опасных производственных объектов для целей регистрации в государственном реестре разработан Научно-техническим управлением Госгортехнадзора России в 2003 г.<sup>15</sup> Он, в частности, включает в себя опасные производственные объекты:

- горнорудной и нерудной промышленности;
- нефтегазодобывающего комплекса;
- магистрального трубопроводного транспорта;
- газоснабжения;
- металлургической промышленности;
- производства черных и цветных металлов;
- производства, хранения и использования взрывчатых веществ;

<sup>14</sup> См.: Безопасность России. Безопасность промышленного комплекса. М.: ГУП «Промышленная безопасность», 2002; Герасимова Н.В. Развитие систем обеспечения безопасности при реализации экономических и инфраструктурных проектов // Право и безопасность. 2009. № 1 (30).

<sup>15</sup> Методические рекомендации по осуществлению идентификации опасных производственных объектов (РД03-616-03). Серия 03. Вып. 41 / Отв. разр. Е.А. Иванов, А.В. Денисов, Ю.В. Корнеев. М.: Государственное унитарное предприятие «Научно-технический центр по безопасности в промышленности Госгортехнадзора России», 2003.

химической, нефтехимической и нефтеперерабатывающей промышленности, а также других взрывопожароопасных и вредных производств;

- нефтепродуктообеспечения;
- пищевой и масложировой промышленности;
- систем водоподготовки;
- объекты тепло- и электроэнергетики и другие объекты, использующие оборудование, работающее под давлением свыше 0,07 МПа или при температуре воды выше 115°C;
- объекты, использующие стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги и фуникулеры;
- объекты хранения и переработки растительного сырья;
- объекты, связанные с транспортированием опасных грузов;
- объекты при добыче минеральных вод.

Для всестороннего контроля и надзора за перечисленными объектами изменяются требования, исходящие из экономической, политической ситуации в стране, стратегии развития и экономических приоритетов.

Существующие правила, нормы, ГОСТы, СНиПы и другая нормативно-техническая документация, разработанные еще в 80-х гг. прошлого века, в большинстве случаев не соответствуют современным нормативным правовым актам.

В рамках административной реформы был принят Федеральный закон «О техническом регулировании», которым взамен нормативно-технических документов вводятся

технические регламенты. Им устанавливаются обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям или связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации). Разрабатываемые технические регламенты должны реализовывать следующие задачи и цели:

а) защищать жизнь и здоровье граждан;

б) обеспечивать защиту имущества юридических и физических лиц, государственного и муниципального имущества;

в) охранять окружающую среду, жизнь и здоровье животных, сохранять растительный мир.

Технический регламент должен содержать следующие сведения:

перечень и описание объектов технического регулирования;

требования к объектам;

правила идентификации объектов технического регулирования;

правила и формы оценки соответствия (схемы подтверждения);

предельные сроки оценки соответствия в отношении каждого объекта технического регулирования;

требования к терминологии, упаковке, маркировке и этикеткам;

правила нанесения маркировки или этикеток.

Технический регламент не может содержать требования к продукции,

причиняющей вред жизни или здоровью людей. В этом случае в техническом регламенте должны быть определены требования, определяющие порядок информирования потребителя о возможном вреде и о факторах, при которых эти последствия могут наступить (например, применение гербицидов, лекарственных препаратов и др.).

Таким образом, в самое ближайшее время именно с помощью технических регламентов будут регулироваться общественные отношения между органами государственной власти и негосударственным сектором.

Следует сделать вывод о том, что нормативная правовая база оценки опасности объектов и территорий – это совокупность (система) основных нормативных правовых, нормативно-технических и нормативно-методических актов<sup>16</sup>, регулирующих отношения, связанные с проведением мероприятий по выполнению указанной оценки. В настоящее время эта оценка производится при выполнении следующих связанных с обеспечением безопасности жизнедеятельности групп мероприятий<sup>17</sup>: 1) государственный и муниципальный надзор за безопасностью объектов и территорий; 2) декларировании бе-

<sup>16</sup> См.: Гражданская защита. Энциклопедия. Т. II // Под общ. ред. С.К. Шойгу. М.: Деловой экспресс, 2007.

<sup>17</sup> См.: Костров А.В. Нормативно-правовая база оценки опасности объектов и территорий // Гражданская защита. Энциклопедия. Т. II / Под общ. ред. С.К. Шойгу. М.: Деловой экспресс, 2007. С. 334–336.

зопасности объектов и территорий хозяйствующими субъектами, государственными и муниципальными органами власти; 3) страхование гражданской ответственности за причинение вреда (ущерба) при эксплуатации опасных объектов. Во всех случаях под опасностью объекта (территории) понимается возможность объекта (территории) нанести вред (ущерб) личности, обществу, государству.

В настоящее время остро стоит вопрос разделения компетенции органов исполнительной власти по разработке нормативных правил в сфере промышленной безопасности ОПО. По нашему мнению, следует наделить Ростехнадзор правом осуществления государственного пожарного надзора и надзора за обеспечением предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на категорированных объектах повышенной опасности, как это сделано на сегодня в отношении подземных горных выработок, оборота промышленной взрывчатки, где государственный пожарный надзор осуществляется силами Ростехнадзора. МЧС России же должно осуществлять госпожнадзор только в отношении иных объектов, не отнесенных к поднадзорным Ростехнадзору. Аналогичным образом следует поступить в отношении нормативного правового регулирования и надзора в области охраны труда на объектах повышенной опасности. Рострудинспекция<sup>18</sup> могла бы осуществлять

лишь функции по надзору за соблюдением прочих прав работников, установленных Трудовым кодексом РФ. Минздравсоцразвития России осуществляло бы нормативно-правовое регулирование вопросов охраны труда, в том числе в отношении объектов повышенной опасности, при этом Ростехнадзору предоставлялись бы особые полномочия по установлению повышенных требований к безопасному ведению отдельных технологических процессов. Тем самым исключалось бы необоснованно дублирующее ведомственное нормативное регулирование и надзор. Надзор и нормативное регулирование в отношении категорированных объектов повышенной опасности, за оговоренными выше изъятиями, должен осуществляться только одним госорганом – Ростехнадзором (при этом следует отметить, что Ростехнадзор нужно наделить полномочиями по надзору за объектами повышенной опасности в отношении подвижного железнодорожного состава и объектов водного транспорта).

Однако здесь следует иметь в виду, что сфера применения законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в отличие от законодательства о промышленной безопасности ОПО, не ограничена отдельными видами объектов или видов деятельности. В этой связи консолидация этих норм в едином законодательном акте представляется нецелесообразной. Вопросы исключения дублирующих требований Ростехнадзора и МЧС

<sup>18</sup> Федеральная инспекция труда. Статьи 354–356 Трудового кодекса РФ.

России следует решать в рамках реализации п. 13 плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг, оказываемых Ростехнадзором<sup>19</sup>, а также п. 6 плана мероприятий по комплексной оптимизации контрольно-надзорных и разрешительных функций, предоставления государственных услуг, а также по сокращению избыточного государственного регулирования в сфере деятельности МЧС России<sup>20</sup>. А вопросы создания внештатных аварийно-спасательных формирований не относятся к предмету Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (в ст. 11 закреплена только отсылочная норма). Наделение Ростехнадзора указанными полномочиями может быть осуществлено путем внесения изменений в положения о соответ-

<sup>19</sup> Распоряжение Правительства РФ от 2 августа 2011 г. № 1371-р «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг, оказываемых Ростехнадзором» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 32. Ст. 4880.

<sup>20</sup> Распоряжение Правительства РФ от 15 марта 2012 г. № 341-р «Об утверждении плана мероприятий по комплексной оптимизации контрольно-надзорных и разрешительных функций, предоставления государственных услуг, а также по сокращению избыточного государственного регулирования в сфере деятельности МЧС России» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 13. Ст. 1537.

ствующих видах федерального государственного надзора при условии увеличения штатной численности Службы.

Таким образом, правовые основы действия организационных механизмов классификации опасных производственных объектов представляют собой совокупность основных методик, позволяющих оценить уровень опасности конкретного опасного производственного объекта или его вида, объединенных по какому-либо признаку (например, отраслевой принадлежности), и определить критерии отнесения опасного производственного объекта (видов ОПО) к одной из групп объектов, для каждой из которых установлен оптимальный режим осуществления государственного контроля.

#### Библиографический список:

1. Безопасность России. Безопасность промышленного комплекса. М.: ГУП «Промышленная безопасность», 2002.
2. Герасимова Н.В. Развитие систем обеспечения безопасности при реализации экономических и инфраструктурных проектов // Право и безопасность. 2009. № 1 (30).
3. Гражданская защита. Энциклопедия. Т. II // Под общ. ред. С.К. Шойгу. М.: Деловой экспресс, 2007.
4. Емельяненко В. История о том, как российская природа была принесена в жертву экономическому подъему // Профиль. 2009. № 25.
5. Костров А.В. Нормативно-правовая база оценки опасности объектов и территорий // Гражданская защита. Энциклопедия. Т. II / Под общ. ред. С.К. Шойгу. М.: Деловой экспресс, 2007.
6. Кутьин Н.Г. Организация надзора и контроля в топливно-энергетическом

комплексе в условиях кризиса: проблемы и пути решения // Энергонадзор и энергобезопасность. 2009. № 2.

7. *Мартынов А.В., Мартынов В.П.* Опасные производственные объекты: понятие, правовое регулирование и классификация // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 9.

8. Методические рекомендации по осуществлению идентификации опасных

производственных объектов (РД03-616-03). Серия 03. Вып. 41 / Отв. разр. Е.А. Иванов, А.В. Денисов, Ю.В. Корнеев. М.: Государственное унитарное предприятие «Научно-технический центр по безопасности в промышленности Госгортехнадзора России», 2003.

9. *Стахов А.И.* Право безопасности как подотрасль административного права: Учебное пособие. М., 2008.