ФЕДРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ

Институт управления в химической и металлургической промышленности

Кафедра управления природопользованием и экологической безопасностью

РЕФЕРАТ

по дисциплине "Безопасность производственной деятельности"

на тему: "Нормативно-правовая база принятия управленческих решений в области безопасности"

Выполнил:

студент 1 группы II курса

института бизнес-права

Проверил:

преподаватель кафедры УПиЭБ

Матевосова К.Л.

Москва 2007

Содержание

Введение

Глава I. Правовое регулирование в области безопасности

* 1. Нормативно-правовые акты по обеспечению безопасности: подходы к классификации
  2. Характеристика отдельных нормативно-правовых актов и их групп в области безопасности
  3. Отдельные направления нормативно-правового регулирования общественных отношений в области безопасности

Глава II. Принципы и методы обеспечения безопасности

2.1 Принципы обеспечения безопасности

2.2 Методы обеспечения безопасности

Глава III. Основные направления развития законодательства в области безопасности

Заключение

Список используемой литературы

Введение

Обеспечение безопасности, как, собственно, все функции любого государства, подвергается нормативно-правовому регулированию. В объективном смысле понятие безопасность можно определить как состояние защищённости жизненно-важных интересов государства, общества и личности. В силу обширности данного понятия нормативно-правовое и правоприменительное регулирование осуществляется по различным направлениям. К числу этих направлений можно отнести обеспечение безопасности государства в целом, безопасность трудовой деятельности личности, обеспечение социальной безопасности, противопожарной безопасности, экологической безопасности и так далее.

В Конституции Российской Федерации, являющейся Основным Законом, содержащим общие отправные положения, закреплено право граждан на жизнь, здоровье и имущество, а также благоприятную окружающую среду, обеспечение защиты которых, в том числе снижение риска для жизни, здоровья и имущества граждан, является целью государственной политики в области безопасности.

Конституция разграничивает сферы компетенции и полномочия федеральных органов и органов субъектов Российской Федерации в области экологических и природно-техногенных рисков, содержит отправные положения для органов, осуществляющих реализацию управленческих решений в том числе и в области безопасности. (ст. 71 и 72).

Помимо Конституции, к нормативно-правовым актам относятся и Федеральные законы, Указы Президента, Постановления Правительства, о которых в данном реферате будет упомянуто более подробно.

Целью данного реферата является характеристика деятельности государственных органов в области обеспечения безопасности и характеристика нормативно-правовых актов в этой области. В реферате будут рассмотрены некоторые направления деятельности государственных органов по принятию управленческих решений в области безопасности, правовые основы их деятельности, а также основные тенденции развития законодательства в указанной области.

Глава I. Правовое регулирование в области безопасности

1.1 Нормативно-правовые акты по обеспечению безопасности: подходы к классификации

Нормативные акты, регулирующие деятельность по обеспечению безопасности и снижению риска ЧС, могут быть подразделены по юридической силе на Конституцию РФ, Федеральные законы и законы Российской Федерации, подзаконные акты – Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ и т.д., а также нормативно-правовые акты субъектов РФ.

Помимо этой юридической классификации нормативные акты, регулирующие деятельность по обеспечению безопасности и снижению риска ЧС, могут быть условно подразделены на две группы: общие (общесистемные) и частные акты. В общесистемных правовых актах формулируется базовый понятийный аппарат, принципы, цели, задачи, основные направления государственной политики в данной сфере. В России к таким актам относится Конституция Российской Федерации, в которой содержатся основополагающие положения и принципы защиты прав человека и гражданина. Помимо Конституции, к общесистемным нормативно-правовым актам, регулирующим основы деятельности по снижению риска, относится еще ряд федеральных законов. Из наиболее важных правовых актов, действующих в рассматриваемой области, следует назвать, закон Российской Федерации "О безопасности". В нем сформулированы основные понятия, характеризующие цель правовых основ (а именно: "безопасность", "система безопасности"), принципы, основные элементы и функции системы обеспечения безопасности при трансформации отдельных видов опасностей в ЧС. Так же данный закон закрепляет правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяет систему безопасности и её функции, устанавливает порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности.

К этой же группе актов относится закон Российской Федерации "О страховании" (действующий в некоторых положениях до сих пор), устанавливающий цели, задачи и механизм защиты интересов, связанных жизнью, здоровьем, имуществом застрахованных физических и юридических лиц при различных видах риска. Условия страхования требуют от страхователя соблюдения норм и правил безопасности, ориентируют на минимизацию интегрального риска и связанного с ним ущерба. При соблюдении этих норм и правил закон предусматривает страховое возмещение или обеспечение страхователю, компенсируя прямо или косвенно понесенный им ущерб.

Специального упоминания заслуживает Федеральный закон Российской Федерации "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (далее Закон о чрезвычайных ситуациях). Его дополняют и конкретизируют постановления Правительства России, в частности принятые в 1995 г. постановления № 738 "О порядке подготовки населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций" и № 1113 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций". Не менее важны и постановления Правительства России от 1996 г. № 924 "О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" и № 1094 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

Указанные нормативные акты, прежде всего федеральный закон, в определенной мере выполняют роль одного из ключевых элементов в правовой системе, обеспечивающей безопасность и снижение риска ЧС. Эти правовые документы определяют основные понятия в упомянутой сфере правового регулирования, а также основные принципы защиты населения и территорий при природно-антропогенных бедствиях и катастрофах.

Вместе с тем следует отметить, что ни один из упомянутых нормативных актов не содержит определения ключевого понятия "риск чрезвычайных ситуаций". Действующее законодательство пока еще далеко от использования в своей основе концепции приемлемого риска ЧС, подразумевающей снижение ущерба от природных и техногенных опасностей до экономически и социально приемлемого уровня. Конечно, для изменения положения необходимо, чтобы такой приемлемый уровень, точнее уровни (ибо для каждого региона России они будут различны), были определены, что является задачей экономистов, а не юристов. Тем не менее, переход законодательной базы на новую концептуальную основу управления риском необходимо и возможно осуществлять уже сейчас.

Среди частных нормативных актов можно условно выделить две основные подгруппы. Одна из них объединяет законы и подзаконные акты, относящиеся к конкретным видам опасностей. Например, проблемы радиационного риска и радиационной безопасности регулируются федеральным законом "Об атомной энергии", "О радиационной безопасности населения"; риска и безопасности при эпидемиях и эпизоотиях – законом Российской Федерации "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"; экологического риска и безопасности – законом "Об охране окружающей среды". Другая из упомянутых двух подгрупп частных правовых актов объединяет законы и подзаконные акты "функционального" характера, регламентирующие конкретные функции или деятельность конкретных органов. К этой подгруппе, в частности, принадлежат федеральные законы "О пожарной безопасности", "Об аварийно-спасательной службе и статусе спасателей", "О милиции", а также целый ряд постановлений Правительства и Указов Президента. Приведенная группировка нормативных актов, представляя определенное удобство для их дальнейшей систематизации, носит, конечно же, условный характер. На самом деле многие действующие законы и подзаконные акты соединяют в себе отраслевые (предметные) и функциональные признаки и конкретные функции и действия конкретных органов по их предупреждению и ликвидации, но в значительно меньшей мере, чем общесистемные нормативные акты. Например, федеральный закон "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" регулирует деятельность по управлению риском эпидемий как разновидности биолого-социальной чрезвычайной ситуации и в то же время регламентирует выполнение функции санитарного и медицинского контроля при любых типах таких ситуаций.

Стоит отметить наличие практически во всех перечисленных группах частных нормативных актов, как и в общесистемном законодательстве страны многочисленных статей и положений, регулирующих деятельность по предупреждению ЧС. Суть этих статей и положений заключается в стремлении нормативным путем стимулировать меры по раннему выявлению и минимизации риска здоровью и жизни граждан, социальному и экономическому благополучию общества и окружающей его среде.

Это достигается в рамках законодательных требований об экспертизе решений, отсекающей те из них, которые признаются в установленном порядке неприемлемыми по критерию допустимого интегрального риска (безопасности). К профилактическим мерам следует также отнести положения законодательства, связанные с повседневной деятельностью контролирующих, надзорных и инспекционных органов министерств, ведомств, общественных организаций. Отсутствие в нормативных актах требований о снижении риска, как показывают примеры федеральных законов "Об ипотеке (залоге недвижимости)" и "О лицензировании отдельных видов деятельности", повышают незастрахованный риск ЧС.

1.2 Характеристика отдельных нормативно-правовых актов и их групп в области безопасности

Полноту номенклатуры соответствующих нормативно-правовых актов и степень их детализации, в частности, чёткость и комплексность критериев безопасности, в России трудно признать удовлетворительными. В большинстве своем они содержат лишь самый общий перечень требований и далеко не всегда предусматривают конкретный механизм ответственности за их несоблюдение. Кроме того, стандарты, от которых призваны отталкиваться эксперты при оценке интегрального риска, нередко пересматриваются, причем в сторону ослабления.

Среди нормативных актов и их статей важное место занимают законы, подзаконные акты и их положения, касающиеся планирования (регулирования) землепользования и лицензирования строительства предприятий и сооружений, включая выдачу разрешений на их эксплуатацию. Размещение населенных пунктов, хозяйственных и иных объектов на территориях с повышенным уровнем интегрального или частного рисков регулируется конкретными положениями федеральных законов "О лицензировании отдельных видов деятельности", "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", "Об охране окружающей среды", "Об экологической экспертизе", а также строительными стандартами "Строительными нормами и правилами" (СНиП), утвержденными ведомственными нормативными документами и правительственными постановлениями.

В них также содержатся санитарные и экологические ограничения по планировке и застройке населенных пунктов, предусматривающие недопущение размещения вблизи них и создание буферных (санитарно-защитных) зон вокруг потенциально опасных промышленных, энергетических, транспортных и иных объектов, и требования к выдаче разрешений на эксплуатацию. Отметим, что в отличие от России в ряде зарубежных стран СНиП имеют более высокий правовой статус, поскольку введены в действие региональными и федеральными законами, такими как, например, Закон 1971 г. "О городском и сельском планировании" в Великобритании.

Перечисленные ранее подгруппы частных нормативных актов также содержат статьи и положения, касающиеся повышения безопасности и снижения риска ЧС за счет своевременной и эффективной подготовки к этим ситуациям. Основу такой подготовки составляет планирование действий на случай возникновения ЧС, обучение и повышение квалификации специальных кадров (пожарных, врачей, спасателей, работников спецслужб и др.), обучение и информирование населения, а также создание финансовых и материально-технических резервов, что позволяет уменьшить уязвимость социально-экономических систем к воздействию опасных явлений и процессов.

Однако в базовом Законе о чрезвычайных ситуациях содержание планирования не раскрыто (сам термин "планирование" упомянут лишь дважды), притом, что за рубежом ему обоснованно посвящены либо большие разделы соответствующих базовых законов, либо самостоятельные нормативные акты. Кроме того, как правило, в российском законодательстве проводится, причем далеко не всегда последовательно и полно, лишь разграничение полномочий, ответственности и функций органов государственного управления в рассматриваемых областях. Некоторое исключение представляет Федеральный закон "Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателя", регламентирующий подготовку кадров в этой сфере. Конкретные требования и сами процедуры планирования, подготовки и обучения кадров, которые раскрыты в подзаконных актах ведомственного характера, недостаточны при отсутствии частных законов или соответствующих положений (статей) в них, регулирующих подготовку (особенно взаимодействие различных ведомств и служб) к действиям в экстремальных условиях.

К числу таких нормативных актов, которыми Россия пока не располагает, следует отнести законы о снижении риска стихийных бедствий в целом и их наиболее опасных и разрушительных видов, связанных с наводнениями, подтоплением и землетрясениями. Это тем более удивительно, что на природные катаклизмы и опасности приходится более 4/5 экономического ущерба от всех ЧС как в России (здесь доля достигает 90%), так и за рубежом, где соответствующие законы действуют достаточно давно. В России же упомянутые вопросы регулируются либо соответствующими положениями (статьями) общесистемных законов, либо, чаще всего, указами Президента России и постановлениями Правительства России.

Последние явно недостаточны и, кроме того, до недавних пор были посвящены почти исключительно вопросам ликвидации отдельных крупномасштабных природных катастроф. Проблема природного риска, не говоря об интегральном риске ЧС, не затрагивалась. Для смягчения данной проблемы по поручению МЧС России был разработан проект Федерального закона РФ "О стихийных бедствиях".

Наконец, среди нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы безопасности и снижения риска, особое место занимает страховое законодательство. Как отмечалось выше, в принципе это законодательство носит комплексный характер, юридически обеспечивая не только снижение ожидаемого от указанных ЧС ущерба за счет стимулирования выполнения мер безопасности населением и предприятиями в процессе страхования от аварий и т. п., но и компенсацию пострадавшим. Однако на практике его роль в СССР ограничивалась и в значительной мере в современной России лимитируется компенсационной функцией, причем реализуемой в своеобразной форме.

В условиях полностью огосударствленной централизованной экономики СССР до начала 1990-х годов страхование жизни и имущества от различных угроз и рисков было полностью монополизировано общесоюзной организацией Госстрах, которая в обязательном порядке взимала страховые премии с граждан и предприятий. Часть полученных сумм направлялась в резервный фонд, из которого осуществлялись затем выплаты пострадавшим, но не в форме страховых обязательств, а в виде пособий за потерю кормильца, на погребение, по инвалидности и т.п., тем самым, смягчая тяжесть потерь и ущерба. При этом порядок и размеры выплат определялись постановлениями правительства СССР, тогда как общесоюзный и республиканские законы в сфере страхования отсутствовали. Указанный порядок страхования и незначительные размеры пособий не стимулировали развитие страхового дела и предопределяли его незначительную роль в снижении интегрального риска, повышении эффективности предупреждения и ликвидации ЧС.

В 1990-е годы в России положение несколько изменилось к лучшему: были приняты и вступили в силу федеральные законы: "О медицинском страховании граждан в РСФСР", "О страховании", "О страховании военнослужащих" и некоторые другие. В частности, страховые нормы были зафиксированы в федеральном законе "Об охране окружающей среды". Тем не менее, страхование в России продолжает выполнять преимущественно компенсационную функцию (что лишний раз подтверждает принятый летом 1998 г. Федеральный закон "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний"). Кстати, именно поэтому Федеральный закон "О страховании" был отнесен к группе общесистемных актов с определенными оговорками, выступая пока и в обозримом будущем скорее как частный нормативный акт.

Несмотря на отмеченные положительные сдвиги в вопросах страхования, в России до сих пор отсутствует ряд важных частных законов, касающихся страхования граждан и организаций от аварий, бедствий и катастроф, тогда как в развитых зарубежных странах они существуют достаточно давно (например, закон США "О страховании от наводнений", который, формально относясь только к данному специфическому виду ЧС, на самом деле охватывает существенно более широкий круг вопросов, связанных с интегральным риском). В результате в нашей стране не используются такие широко применяемые в мире формы страхования, как страхование риска причинения вреда, ответственности опасных объектов за возможные последствия аварии и катастроф.

Среди частных правовых актов, регулирующих вопросы безопасности, следует особо выделить законы, подзаконные акты и их отдельные положения, определяющие статус и регулирующие хозяйственную и иную деятельность людей в конкретных зонах бедствия с целью снижения там интегрального риска обществу и природе, прежде всего в форме потенциально более масштабных потерь и ущерба, которые могут понести социально-экономические и экологические системы при непринятии соответствующих мер.

1.3 Отдельные направления нормативно-правового регулирования общественных отношений в области безопасности

Переходя к описанию отдельных направлений законодательной и правоприменительной деятельности в области безопасности, стоит отметить, что основополагающим нормативно-правовым актом после Конституции РФ для принятия управленческих решений в сфере безопасности является Закон РФ от 5 марта 1992 года "О безопасности", закрепляющий правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяет систему безопасности и ее функции, устанавливает порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности.

Характеристику отдельных направлений нормативно-правового регулирования социальных отношений в сфере безопасности стоит начать с характеристики законодательных и подзаконных актов о труде, потому как безопасность труда составляет основу предмета изучения курса дисциплины "Безопасность производственной деятельности". В Конституции РФ есть специальная статья, закрепляющая права граждан на безопасные условия труда. К числу законодательных и подзаконных актов о труде можно отнести - Трудовой Кодекс Российской Федерации, "Система стандартов безопасности труда" (ССБТ), "Строительные нормы и правила" (СНиП), "Санитарные нормы проектирования промышленных предприятий". В Трудовом Кодексе разработаны и конкретизированы правовые нормы, регламентирующие трудовой договор, прием на работу, увольнение, перевод; время работы и время отдыха; заработную плату; гарантии, компенсации и привилегии за особые условия труда; условия работы женщин и несовершеннолетних; возмещение ущерба, причиненного здоровью работников и связанного с их производственной деятельностью; дисциплину труда и т.д.

CCБТ содержит общие требования безопасности к производственным процессам, производственному оборудованию; устанавливает нормы по видам вредных и опасных производственных факторов; определяет требования к средствам защиты работающих и методы оценки безопасности труда.

Государственные стандарты по охране труда во многих странах мира, в числе которых и Российская Федерация, разрабатываются на основе рекомендаций Международной организации по стандартизации и Международной электротехнической комиссии. Это обеспечивает международное научно-техническое сотрудничество, укрепляет внешнеэкономические и внешнеторговые связи, повышает на международном уровне безопасность и надежность производственного оборудования, предметов потребления и окружающей среды.

Санитарные нормы проектирования промышленных предприятий (СН) основываются на производственной санитарии, устанавливающей систему организационных, санитарно-технических и гигиенических средств и мероприятий, предупреждающих или снижающих до безопасных пределов воздействие на работников вредных и опасных факторов производственной среды. Например, СН содержат: санитарные правила организации технологических процессов; гигиенические требования к производственному оборудованию; санитарные нормы допустимых уровней шума и т.д.

СНиП устанавливают необходимые для безопасности работников размеры площади и объема производственных и бытовых помещений, способы и условия их освещения, отопления, вентиляции, кондиционирования воздуха и т.д.

Управление охраной труда и контроль условий труда осуществляет Министерство труда РФ, а также Госгортехнадзор, Государственная санитарная инспекция, Государственная инспекция охраны водных источников, Госэнергонадзор, Государственная пожарная инспекция и др. Региональный, местный и локальный контроль осуществляют соответственно главы администраций и органы управления, а также администрации предприятий и их должностные лица.

Следующая сфера общественных отношений, подвергающаяся нормативно-правовому регулированию, - экологическая безопасность, являющаяся одним из важнейших компонентов национальной безопасности любого государства, в том числе и Российской Федерации. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

В Российской Федерации действует Федеральный закон "Об охране окружающей среды". Данный Федеральный закон определяет 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.

Помимо этого Федеральный закон "Об охране окружающей среды" регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Управление охраной окружающей среды на федеральном уровне осуществляют: Министерство природных ресурсов РФ, Государственный комитет по земельным ресурсам и землеустройству, Государственный комитет РФ по охране окружающей среды, а на региональном уровне – правоохранительные органы, органы рыбнадзора и т.д.

Безопасность дорожного движения также является одной из важнейших сфер нормативно-правового регулирования принятия управленческих решений в области безопасности. сфера безопасности дорожного движения на федеральном уровне регулируется 14 федеральными законами, 9 указами Президента России, 35 постановлениями Правительства Российской Федерации. Основополагающими из них являются: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения"; Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991г.№1026-I "О милиции"; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, введенный в действие Федеральным законом от 30декабря 2001 г. № 196-ФЗ (с последними изменениями и дополнениями от 15 апреля 2006 г.); Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 927; Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998г. № 711; Правила дорожного движения Российской Федерации, утвержденное Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. №1090.

Федеральным органом исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности дорожного движения утверждено Министерство внутренних дел Российской Федерации. Самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России является департамент обеспечения безопасности дорожного движения. На департамент возложено исполнение функций МВД России по выработке предложений по формированию и реализации основных направлений государственной политики, нормативному правовому регулированию в области обеспечения безопасности дорожного движения. Кроме того, департамент обязан выполнять задачи федерального органа управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России , а начальник департамента является по должности главным инспектором безопасности дорожного движения.

Государственная инспекция безопасности дорожного движения наделена специальными, контрольными, надзорными и разрешительными функциями в области обеспечения безопасности дорожного движения и входит в состав милиции общественной безопасности. Основной задачей Госавтоинспекции является обеспечение соблюдения юридическими лицами независимо от форм собственности, должностными лицами и гражданами законодательства, иных нормативно-правовых актов в сфере дорожного движения.

В сфере обеспечения пожарной безопасности населения основополагающим является Федеральный закон "О пожарной безопасности" от 26.12.94 г. № 69-ФЗ. Функции по управлению пожарной безопасностью возложены на Министерство чрезвычайных ситуаций. В целях реализации положений Федерального закона "О пожарной безопасности" о необходимости проведения противопожарной пропаганды и информационного обеспечения в области пожарной безопасности, действуя на основании приказов Министра внутренних дел Российской Федерации № 735 от 11.11.1998г. и № 769 от 23.11.1998г., Всероссийский научно-исследовательский институт противопожарной обороны МЧС России издает научно-технический журнал "Пожарная безопасность".

В сфере принятия управленческих решений по поводу предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на федеральном и региональном уровнях определяющим является Федеральный закон "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" от 21.12.1994 № 68-ФЗ. Данный Федеральный закон определяет общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты населения, находящегося на территории РФ от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Функции по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций также возложены на МЧС.

В области борьбы с терроризмом на данный момент основным является Федеральный закон "О противодействии терроризму" от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ. Данный нормативно-правовой акт устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и ликвидации последствий проявления терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом. Функции по борьбе с терроризмом возложены на МВД РФ, органы ФСБ РФ, а также на отдельные структурные подразделения Министерства Обороны РФ.

Таковы наиболее важные направления нормативно-правового регулирования принятия управленческих решений в области безопасности.

Глава II. Принципы и методы обеспечения безопасности

2.1 Принципы обеспечения безопасности

Основополагающие руководящие начала, идеи, условно можно разделить на четыре группы:

* Ориентирующие - представляют собой исходные идеи, определяющие направления поиска безопасных решений и служащие информационной и методологической базой. К этим принципам относят: системность; информированность; классификация или категорирование (деление объектов на классы и категории по признакам, связанным с опасностями); нормирование.
* Технические - направлены непосредственно на предотвращение действия опасных факторов и основаны на использовании законов физики. Эта группа принципов применима, прежде всего, к охране труда. К числу этих принципов относятся: защита расстоянием, количеством; экранирование; недоступность; блокировка; нейтрализация; герметизация и т.д.
* Управленческие - определяют взаимосвязь и отношения между отдельными стадиями и этапами процесса обеспечения безопасности. Данные принципы непосредственно относятся к теме и цели данного реферата. К управленческим принципам относятся: плановость; контроль; эффективность; ответственность; аттестация и сертификация; стимулирование и т.д.
* Организационные принципы - реализуют положения научной организации деятельности по принятию управленческих решений в области безопасности. К их числу относят: защита временем; резервирование; эргономичность; компенсация; эстетизация; зонирование и т.д.

2.2 Методы обеспечения безопасности

Наличие потенциальной опасности не всегда связано с её негативным воздействием на человека. К условиям реализации потенциальной опасности можно отнести: реальное существование опасности, нахождение человека в зоне действия опасности, отсутствие у человека возможности и средств для защиты от опасности.

К основным методам обеспечения безопасности А.А. Раздорожный относит:

* Пространственное или временное разделение зоны опасности. Данный метод реализуется посредством организации деятельности и инженерных решений;
* Адаптация среды к возможностям человека. Этот метод реализуется посредством использования средств коллективной защиты;
* Адаптация человека к окружающей среде, к сложившимся условиям и повышение его защищенности. Данный метод реализуется путем подготовки населения к возможным чрезвычайным ситуациям, а также путем использования средств индивидуальной защиты.

Стоит отметить, что данная методология относительно условна и включает лишь основные методы обеспечения безопасности.

Глава III. Основные направления развития законодательства в области безопасности

Несмотря на непродолжительное время, в течение которого происходит становление и формирование законодательства современной России, в сфере безопасности, можно выделить три основные тенденции в данной сфере правового регулирования.

Во-первых, диверсификация законодательства: в настоящее время специалисты насчитывают уже около 40 федеральных законов, свыше 100 указов Президента России, постановлений и распоряжений Правительства России, более 1000 законов и постановлений правительств субъектов РФ, которые охватывают различные стороны обеспечения безопасности и широкий спектр органов управления и функций обеспечения безопасности населения и территории. В указанное число не входят сотни нормативных документов, принятых министерствами и ведомствами, – субъектами функциональных и территориальных подсистем РСЧС.

Во-вторых, централизация правового регулирования в рассматриваемой области. Несмотря на упомянутую выше многочисленность нормативных актов, принятых субъектами РФ (причем не всеми), их базовые законы по обеспечению безопасности и защите от ЧС копируют в своих основных положениях Закон РФ "О безопасности" и Федеральный закон "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера". В результате доминирует федеральное законодательство, основу которого и составляют упомянутые ранее около 40 федеральных законов.

Это связано, с одной стороны, с относительно более высокой степенью централизации управления в рассматриваемой сфере (по сравнению с экономикой и социальной сферой), которая должна законодательно подкрепляться федеральным правом. С другой стороны, это обусловлено относительно меньшим законотворческим потенциалом и опытом в регионах по сравнению с федеральным уровнем. Так, например, регионы пока существенно отстают от федерального центра по темпам разработки и принятия нормативных актов на уровне законов: таковые приняты немногим больше чем в половине субъектов РФ.

В-третьих, идущая параллельно с диверсификацией интеграция законодательства по указанным вопросам и его превращение в относительно самостоятельную ветвь или отрасль российского права. Это проявляется в постепенной инкорпорации ранее совершенно разрозненных нормативных актов, прежде всего на основе вышеупомянутых системных актов, существующих в России, а также принципов и норм международного права в сфере обеспечения безопасности. Хотя бывший СССР, а затем Россия присоединились к целому ряду международных конвенций и договоров практически без опоздания или с незначительным опозданием, тем не менее, ряд важнейших законов, корреспондирующихся и развивающих положения международного права применительно к России, пока отсутствует.

Данная проблема особенно требует решения с точки зрения новой стратегии противодействия ЧС, которая формируется сейчас в России. В этой Федеральной целевой программе "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года" содержатся соответствующие стратегические установки.

В отношении правовой стороны вопроса стоит отметить, что речь идет о федеральном законе, который может представлять собой либо принципиально новую редакцию федерального закона о чрезвычайных ситуациях, сохраняющую его название, но меняющую его сущность, либо о новом законе. Он должен раскрыть нормативную базу концепции приемлемого риска ЧС, прежде всего понятийный аппарат, в центре которого категория "риска". Закон также должен предусматривать меры стимулирования и санкции за нарушение требований по соблюдению норм безопасности, обеспечивающих снижение риска чрезвычайных ситуаций и устойчивость объектов и поселений к опасным природным и техногенным воздействиям, а также соотношение обязанностей и прав основных субъектов управления – властей всех уровней и специально уполномоченных органов управления.

О необходимости и целесообразности разработки и реализации новых правовых и организационных мер свидетельствует и мировой опыт, в частности США и Канады. Он, вероятно, наиболее интересен для России, учитывая размеры территории, населения и некоторые природные и социально-экономические особенности. Как известно, с середины 90-х годов США приступили к реформированию национальной системы управления ЧС, переориентируя цель управления с реагирования на предупреждение и смягчение ущерба от ЧС или, в принятой терминологии, на снижение риска ЧС. Наиболее яркими примерами такого реформирования являются реализация с 1995 г. программы по обеспечению устойчивости населенных пунктов к опасным природным и техногенным воздействиям и учреждение в 1998 г. в структуре дирекции ФЕМА специального отдела планирования мероприятий по смягчению ущерба от ЧС. Кроме того, существуют планы серьезной реорганизации самого ФЕМА, которое уже в ближайшее время может стать центром новой структуры – Национального агентства внутренней безопасности, одной из важнейших задач которого станет снижение риска и обеспечение устойчивости систем информации и коммуникации и других важнейших систем жизнеобеспечения к опасным воздействиям любого рода. Канада, как и Россия, приступила к указанной перемене в государственной политике в сфере безопасности и ЧС в конце 90-х годов. Там соответствующее Управление по защите систем жизнеобеспечения и подготовке к ЧС в структуре правительства было учреждено в феврале 2001 г. Оно существенно дополнило и расширило функции существующего Департамента по подготовке к ЧС в отношении обеспечения защиты важных гражданских объектов от опасных воздействий, прежде всего природного характера. Новое ведомство находится в ведении одного из вице-премьеров правительства Канады.

Что касается правовых нововведений, то первые годы реформы, подтверждая в целом ее полезность и перспективность, показали, однако, что принятый в 1988 г. базовый федеральный закон в США (Закон Стаффорда), ориентированный на оказание помощи пострадавшим при бедствиях, акцентирует внимание на посткризисной фазе и федеральном уровне управления. Это, в свою очередь, означает растущий спрос властей штатов на федеральные ресурсы и растущие расходы федерального бюджета на ликвидацию ЧС. В Канаде, где роль администрации провинций существенно выше, положение дел несколько иное. Но и там, как показала практика, национальные законы о ЧС и о подготовке к ЧС, действующие также с 1988 г., недостаточно стимулируют принятие экономически наиболее эффективных превентивных мер.

Поэтому в октябре 2000 г. в США принят новый закон о смягчении тяжести ущерба от чрезвычайных ситуаций, цель которого – перенесение центра тяжести на оценку риска ЧС, реализация мероприятий по обеспечению устойчивости функционирования объектов и систем жизнеобеспечения и снижению ущерба от опасных природных и техногенных воздействий. Закон предусматривает создание Национального фонда по предкризисному смягчению тяжести ущерба от ЧС, который на протяжении трех лет по решению Президента США будет выделять специальные премии, за счет которых до пяти районов каждого штата США смогут покрывать до 75% затрат на снижение риска ЧС. Для экономически наименее развитых районов доля обеспечения таких затрат за счет премий Фонда может достигать 90%. Однако для того, чтобы претендовать на получение этих премий власти штатов и местные власти должны выявить опасности, провести оценку риска на локальном уровне и продемонстрировать эффективное взаимодействие между государственными и частными организациями, участвующими в этом процессе. Кроме того, размер премии урезается, если объекты заявителя дважды и более в течение последних десяти лет разрушались под воздействием опасных природных и техногенных факторов из-за неэффективности или непринятия мер по снижению риска ЧС. В то же время, указанное премирование не отменяет принятую ранее программу грантов, согласно которой до 15% государственной помощи, выделяемой федеральным правительством штатам и районам, может использоваться на осуществление конкретных мер по уменьшению ущерба от ЧС. Данная доля может быть увеличена до 20%, если соответствующие власти располагают действующим планом таких мероприятий на момент объявления президентом страны соответствующей территории зоной бедствия.

Критический учет и использование данного опыта в сфере обеспечения безопасности, как и опыта других стран, и уроков ЧС в самой России, может оказать значительную пользу при разработке и осуществлении государственной политики в области обеспечения безопасности и защиты населения и территории при ЧС. В частности, он свидетельствует о том, что роль данной политики, усиленная ее стратегической переориентацией на снижение риска ЧС, в ближайшем будущем объективно должна возрастать и выходить на главные позиции в ряду приоритетов национальной безопасности страны.

Заключение

Целенаправленная деятельность государственных органов в области устойчивого развития государства позволила достичь приемлемого уровня безопасности населения. Активная социальная политика обусловила стабилизацию демографической обстановки, снизила напряженность между различными слоями населения. Наметилась тенденция роста промышленного производства, началось возрождение научного и культурного потенциала страны. Достигнута определенная стабилизация экологической обстановки. Сформировалась положительная тенденция сокращения преступлений. Создана и успешно функционирует система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Однако, несмотря на предпринимаемые меры, безопасность в Российской Федерации не является достаточной. Экономическая и политическая нестабильность в стране, снижение жизненного уровня населения, старение основных производственных фондов, стремительный рост количества террористических актов обусловливают сохранение различных видов угроз устойчивому развитию страны. В то же время реализуемые сегодня государственные программы не в полной мере учитывают все аспекты безопасности населения и территорий государства от внутренних и внешних угроз.

В реферате была дана характеристика деятельности государственных органов в области обеспечения безопасности и характеристика нормативно-правовых актов в этой области. Также были рассмотрены некоторые направления деятельности государственных органов по принятию управленческих решений в области безопасности, правовые основы их деятельности, а также основные направления развития международного и национального законодательства в указанной области.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод, что в сфере принятия управленческих решений в области безопасности в Российской Федерации есть весьма широкая нормативно-правовая основа. Но, как показывает действительность, данная основа несовершенна и реализуется не в полной мере, но разработки по её совершенствованию и реализации достаточно успешно ведутся соответствующими государственными органами и их структурными подразделениями.

Список используемых нормативно-правовых актов

1. Конституция РФ (принята 12 декабря 1993г.)
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ
3. Трудовой Кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ
4. Закон РФ "О безопасности" от 05.03.1992 г. – № 2446-I
5. ФЗ "О безопасности дорожного движения" от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ
6. ФЗ "О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ
7. ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" от 08.08.2001 г. № 128-ФЗ
8. Закон РФ "О милиции" от 18.04.1991 г. № 1026-I
9. ФЗ "О пожарной безопасности" от 26.12.1994 г. № 69-ФЗ
10. ФЗ "О противодействии терроризму" от 6.03.2006 г. №35-ФЗ
11. ФЗ "О радиационной безопасности населения" от 9.01.1996 г. № 3-ФЗ
12. ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ
13. ФЗ "Об аварийно-спасательной службе и статусе спасателя" от 22.08.1995 г. № 151-ФЗ
14. ФЗ "Об ипотеке (залоге недвижимости)" от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ
15. ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" от 24.07.1998 г. № 125-ФЗ
16. ФЗ "Об охране окружающей среды" от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ
17. ФЗ "Об экологической экспертизе" от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ
18. Постановление Правительства РФ № 1113 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций"
19. Постановление Правительства РФ № 1094 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"
20. Постановление Правительства РФ № 738 "О порядке подготовки населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций"
21. Постановление Правительства РФ № 924 "О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций"
22. Анофриков В.Е., Бобок С.А., Дудко М.Н., Елистратов Г.Д. – Безопасность жизнедеятельности: Учеб. пособие для вузов – ГУУ – М.: ЗАО "Финстатинформ" - 1999 – 110 с.
23. Литвак Б.Г. – Разработка управленческого решения: Учебник – 5-е изд., испр. и доп. – М.: Дело – 2004 – 416 с.
24. Поршнев А.Г., Румянцева З.П., Саломатина Н.А. – Управление организацией: Учебник – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М – 2005 – 716 с.
25. Проблема безопасности при ЧС - Жур. – 1999 - №8
26. Раздорожный А.А. – Охрана труда и производственная безопасность: Учебное пособие – М.: Издательство "Экзамен" - 2005 – 512 с.