



**Исследование состояния и оценка
работоспособности элементов
транспортной системы,
Проектирование и модернизация
объектов транспортных систем,
Транспортная безопасность**

СКИФ



**Кафедра «Эксплуатация транспортных
систем и логистика»**

Лекционный курс

Автор

Павленко А. Н.,

Егельская Е. В.

Ростов-на-Дону,
2018

Аннотация

Лекционный курс предназначен для студентов очной, заочной формы обучения по направлению 23.04.01 Технология транспортных процессов, Организация и безопасность движения.

Автор

Павленко Андрей Николаевич –

к.т.н., доцент кафедры «Эксплуатация транспортных систем и логистика»,

Егельская Елена Владимировна –

к.т.н., доцент кафедры «Эксплуатация транспортных систем и логистика»

ОГЛАВЛЕНИЕ

ЛЕКЦИЯ №1	4
Понятие и виды управления природопользованием и охраной окружающей среды ..	4
ЛЕКЦИЯ №2	6
Функции государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды.	6
ЛЕКЦИЯ №3	7
Система органов государственного управления в сфере природопользования и охраны окружающей среды	7
ЛЕКЦИЯ №4	9
Понятие и роль экологически значимой информации	9
ЛЕКЦИЯ №5	10
Источники экологически значимой информации	10
ЛЕКЦИЯ №6	11
Государственный контроль и надзор в области транспорта	11

ЛЕКЦИЯ №1

Понятие и виды управления природопользованием и охраной окружающей среды

По мнению Крассова О.И., управление природопользованием и охраной окружающей среды представляет собой исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, основной целью которого является организация обеспечения сохранения окружающей среды, ее восстановления и обеспечения экологической безопасности.

Бринчук М.М. определяет управление природопользованием и охраной окружающей среды как совокупность осуществляемых уполномоченными субъектами действий, направленных на исполнение требований экологического законодательства.

По Боголюбову С.А. экологического управления представляет собой совокупность органов и способов осуществления охраны окружающей среды в РФ.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды можно определить как совокупность компетенций уполномоченных органов и их должностных лиц в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Целью управления является обеспечение соблюдение требований экологического законодательства.

В зависимости от статуса осуществляющих управление в сфере природопользования субъектов, М.М. Бринчук выделяет несколько его видов. Это государственное, ведомственное (отраслевое), производственное, общественное и муниципальное управление. Каждому виду свойственны специфические методы, способы и задачи.

Отраслевое (ведомственное) управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется министерствами, государственными комитетами, федеральными службами в пределах своей отрасли или сферы деятельности, если такая деятельность связана с природопользованием или вредным воздействием на окружающую среду.

Общественное управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется общественными формированиями и гражданами. Наиболее значимыми функциями общественного управления являются участие граждан и общественных формирований в подготовке экологически значимых хозяйственных решений в рамках оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, в принятии таких решений посредством проведения общественной экологической экспертизы, экологическое просвещение и контроль.

Производственное управление осуществляется в рамках определенного предприятия или организации по соблюдению экологических нормативов и

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

требований экологического законодательства. Содержание производственного управления природопользованием и охраной окружающей среды определяется практическими задачами, стоящими перед каждым юридическим лицом (предприятием) по выполнению адресованных ему правовых экологических требований. Эти задачи с учетом специфики предприятий могут быть связаны с обеспечением рационального использования недр, лесных ресурсов, с охраной водных объектов, атмосферного воздуха, обращением с производственными отходами и др. Наиболее специфическими функциями производственного управления являются планирование, учет вредных воздействий на природу, координация природоохранительной деятельности различных подразделений, экологический контроль. Управление осуществляется как функциональными службами (инженера, механика, технолога, энергетика, сбыта, контроля), руководителями производственных подразделений, так и специально создаваемыми отделами (службами) по охране природы. Производственное управление природопользованием и охраной окружающей среды регулируется преимущественно локальными актами, то есть актами предприятия, с учетом его специфики.

Муниципальное управление природопользованием и охраной окружающей среды направлено на решение местных экологических проблем и осуществляется исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления на всей территории России.

К ведению местного самоуправления относятся:

- владение, пользование и распоряжение природными ресурсами, находящимися в муниципальной собственности;
- обеспечение санитарного благополучия населения;
- регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;
- контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
- регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
- благоустройство и озеленение территории муниципального образования;
- участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования;
- организация и содержание муниципальной информационной службы.

Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей среды означает реализацию всеми уполномоченными на то органами и лицами в рамках своей компетенции экологической политики, которая проводится в соответствии с действующим законодательством, концепциями и стратегиями, принятыми в установленном порядке.

Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды строится на основе следующих принципов:

- законности управления;

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

- комплексного (всестороннего) подхода к решению вопросов природопользования и охраны окружающей среды;
- сочетания бассейнового и административно-территориального принципов организации управления природопользованием и охраной окружающей среды;
- разделения хозяйственно-эксплуатационных и контрольно-надзорных функций при организации деятельности специально уполномоченных государственных органов;
- наиболее эффективного исполнения требований законодательства об окружающей среде в рамках реально существующих экономических и иных возможностей.

ЛЕКЦИЯ №2

Функции государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды.

Функция управления - это постоянное направление деятельности по обеспечению эффективной охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Социальные, экономические, экологические и научно технические требования, которые предъявляются к организации охраны окружающей среды, определяют содержание функций управления.

К числу функций управления относятся:

- подзаконное нормотворчество;
- создание системы органов управления в сфере взаимодействия общества и природы;
- координация деятельности по управлению природопользованием и охраной окружающей среды;
- экологическое планирование;
- экологическое нормирование;
- экотехническая регламентация;
- экологическая стандартизация;
- оценка воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду;
- государственная экологическая экспертиза;
- лицензирование в сфере охраны окружающей среды;
- экологическая сертификация;
- экологический аудит;
- экологический мониторинг;
- учет состояния и использования отдельных природных объектов и окружающей среды в целом, а также вредных воздействий;
- экологическое воспитание и образование;
- проведение научных исследований по вопросам окружающей среды;
- экологический контроль.

ЛЕКЦИЯ №3

Система органов государственного управления в сфере природопользования и охраны окружающей среды

Система органов управления в сфере природопользования и охраны окружающей среды представляет собой совокупность органов, наделенных конкретной компетенцией для осуществления основных управленческих функций.

Органы государственного управления природопользования и охраны окружающей среды в зависимости от их компетенции можно подразделить на органы общей и специальной компетенции.

Органы общей компетенции выделены в особый вид в силу того, что решение вопросов в сфере охраны окружающей среды, во-первых, не является специальной функцией этих органов, а во-вторых, решения данных органов распространяются на всех граждан и различные учреждения, предприятия и организации, находящиеся в пределах территории юрисдикции органов общего управления и, в-третьих, они осуществляют деятельность по охране окружающей среды наряду с решением других задач, отнесенных к их компетенции и не имеющих прямого отношения к экологии, - развитие экономики, управление развитием социальной сферы (здравоохранение, образование и др.), культуры, обороны, космоса и т.д.

Компетенция органов этой подсистемы определена в Конституции РФ и конституциях субъектов Федерации (базовая), а также в общих и специальных актах экологического законодательства, в которых имеются главы о полномочиях соответствующих субъектов.

К органам общей компетенции относятся Президент РФ, Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. Эти органы определяют основные направления природоохранной политики, утверждают экологические программы, обеспечивают экологическую безопасность, устанавливают правовые основы и нормы в пределах своей компетенции, и т.д.

Природоохранительная деятельность Президента России регулируется многими актами, включая Конституцию РФ. К важнейшим функциям управленческой деятельности Президента, предусмотренных Конституцией, можно отнести определение основных направлений внутренней и внешней экологической политики государства; издание нормативных правовых актов в данной области; организацию системы федеральных органов исполнительной власти в РФ; гарантии соблюдения экологических прав граждан; обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти в области экологического управления. в области природопользования и охраны окружающей среды.

Компетенция Правительства РФ и правительств (администраций) субъектов Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды определена многими нормативными правовыми актами.

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

Основными актами общего характера являются Конституция РФ, Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации", Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". Конкретные полномочия этих органов по вопросам природопользования и охраны окружающей среды определяются многими актами специального характера - федеральными и региональными законами, указами Президента РФ и др.

Так, в соответствии со ст. 114 Конституции РФ Правительство России:

- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии;
- осуществляет управление федеральной собственностью на природные ресурсы;
- проводит меры по обеспечению законности, осуществлению экологических прав граждан и др.

К специализированным относятся органы, созданные исключительно для решения задач в сфере взаимодействия общества и природы. На специализированные органы управления, действующие на разных уровнях, возложены наиболее ответственные функции, связанные с экологическим нормированием, экспертизой, лицензированием, экспертизой, сертификацией, контролем и т.д. В настоящее время специально уполномоченные государственные органы в области природопользования и охраны окружающей среды включают:

- федеральные министерства;
- федеральные агентства;
- федеральные службы.

В соответствии с Указом Президента РФ от 21 мая 2012 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти» в настоящее время специально уполномоченными государственными органами в данной сфере являются:

1. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
 - Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды
 - Федеральная служба по надзору в сфере природопользования
 - Федеральное агентство водных ресурсов
 - Федеральное агентство по недропользованию.
 - Федеральное агентство лесного хозяйства
2. Министерство сельского хозяйства РФ
 - Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору
 - Федеральное агентство по рыболовству
3. Министерство экономического развития РФ
 - Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии
 - Федеральное агентство по управлению государственным имуществом

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

4. Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору.

ЛЕКЦИЯ №4

Понятие и роль экологически значимой информации

Обладание экологической информацией играет большую роль для эффективного решения задач обеспечения рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» дает общее определение информации, под которой понимаются сведения независимо от формы их представления.

Понятие экологической информации охватывается приведенным общим понятием, но оно, кроме того, должно отражать специфику предмета.

С точки зрения потребностей гражданина, юридических лиц и государственных органов, в контексте принятия экологически значимых решений и защиты законных прав и интересов разных субъектов такая информация может содержать данные:

- о состоянии земли, почвы, недр, воды, атмосферного воздуха, фауны, флоры, природных комплексов;
- об экологической угрозе или риске для здоровья и жизни людей;
- о химических, физических и биологических воздействиях на состояние окружающей среды и их источниках;
- о деятельности, отрицательно влияющей или могущей повлиять на природные объекты;
- о мерах по охране окружающей среды, в том числе правовых, административных и иных мерах;
- о деятельности государственных и муниципальных органов, юридических лиц и граждан-предпринимателей в сфере распоряжения природными ресурсами, природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения соблюдения и защиты экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, если необходимость осуществления такой деятельности установлена законодательством России.

Пользователями экологически значимой информации является наиболее полный круг субъектов экологического права. В него входят граждане, общественные формирования, лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, предприятия и организации, государственные структуры. Экологически значимой информацией пользуются представительные, исполнительные, судебные органы на всех уровнях государственной власти.

Конституция РФ закрепила право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст.42).

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

Граждане имеют право на регулярное получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о санитарно-эпидемиологическом благополучии района проживания (в том числе информацию о состоянии воздуха, воды и т.п.), рациональных нормах питания, о продукции, работах, услугах, их соответствии санитарным нормам и правилам, о других факторах.

Достоверной является неискаженная (заведомо или по небрежности) экологически значимая информация, которой располагают или должны располагать специально уполномоченные государственные органы в области природопользования и охраны окружающей среды и иные субъекты права в пределах их компетенции.

Полной можно считать информацию, которая передается заинтересованным лицам в том объеме, в котором может или должен обладать ею государственный орган, орган местного самоуправления, юридическое лицо, общественное формирование и соответствующие должностные лица в пределах их компетенции.

Своевременной является информация, передаваемая лицу, обратившемуся за ней, в возможно короткие сроки с момента запроса, но не более срока, определенного в законодательстве, если таковой установлен.

Предоставляется информация через средства массовой информации или непосредственно гражданам по их запросам.

ЛЕКЦИЯ №5

Источники экологически значимой информации

Всякая деятельность, осуществляемая в рамках экологического права, сопровождается накоплением такой информации. Объективно с этим процессом связаны экологическое нормирование, оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, экологическое лицензирование, развиваемая договорная практика, экологическая сертификация, аудит, контроль, применение мер юридической ответственности.

Одновременно в экологическом праве можно выделить ряд специфических источников. К источникам экологически значимой информации можно отнести:

- сами нормативные правовые акты,
- экологический мониторинг,
- государственные кадастры и реестры природных ресурсов,
- экологический паспорт предприятия,
- радиационно-гигиенические паспорта организаций и территорий,
- декларация безопасности промышленного объекта,
- государственные доклады о состоянии окружающей природной среды в Российской Федерации.

ЛЕКЦИЯ №6

Государственный контроль и надзор в области транспорта

Важным средством осуществления управления на транспорте являются контроль и надзор. В

соответствии с теорией административного права административный контроль - это атрибут административной власти, включающим наблюдение за законностью и целесообразностью деятельности, оценку ее с правовых, научных, социально-политических, организационно-технических позиций. Исходя из приведенной дефиниции контроль в транспортной сфере можно определить как наблюдение компетентного федерального органа исполнительной власти в области транспорта за исполнением законов на транспорте, оценку транспортной деятельности с правовых и организационно-технических позиций.

Надзор же рассматривается как ограниченный, суженный контроль

В условиях правового государства и развивающейся рыночной экономики не должно быть чрезмерной опеки над транспортными предприятиями, вмешательства в их предпринимательскую деятельность. Вместе с тем очевидна необходимость обеспечения выполнения безопасных перевозок, соблюдения требований к технической исправности транспортных средств, их эксплуатации, условиям использования транспортных артерий.

В системе федеральных органов исполнительной власти в области транспорта имеется специальный орган, на который возложено осуществление контроля и надзора. Это Федеральная служба по надзору в сфере транспорта. Что же касается федеральных агентств то согласно положениям, регулирующим их деятельность, эти структуры лишены права контроля и надзора в

Своих сферах деятельности (п.7 Положения о Федеральном дорожном агентстве, п.7 Положения о Федеральном агентстве морского и речного транспорта и др.)

Контроль и надзор охватывают соблюдение законодательства РФ и международных договоров РФ, регулирующих деятельность всех видов транспорта. Как указано в положении о федеральной службе по надзору в сфере транспорта, это законодательство:

- о гражданской авиации;
- о торговом мореплавании;
- о внутреннем водном транспорте Российской Федерации;
- о порядке осуществления международных автомобильных перевозок (транспортном контроле);
- о безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, а также промышленной безопасности на железнодорожном транспорте;

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

- об организации, обеспечении и выполнении организациями морского, внутреннего водного и железнодорожного транспорта перевозок высших должностных лиц РФ и иностранных государств;

- об обеспечении пожарной безопасности при эксплуатации воздушных, морских судов, судов внутреннего водного и смешанного (река-море) плавания, иных плавучих объектов, железнодорожного подвижного состава;

- о транспортной безопасности .

Для осуществления эффективного контроля и надзора должностные лица Ространснадзора наделены достаточно широким и действенным кругом прав. Например, правом проверки в

Установленном порядке деятельности юридических и физических лиц по осуществлению перевозок и иной связанной с транспортным процессом деятельности. Речь идет о проверке соблюдения перевозчиками установленных транспортными уставами и кодексами, а также подзаконными нормативными правовыми актами требований к транспорту, его технической исправности, габаритам загруженного транспортного средства, норм грузоподъемности (например, осуществление весовой контроля автотранспортного средства).

Это так же право запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции Ространснадзора. Такими сведениями могут располагать как государственные структуры, так и юридические и физические лица. Они обязаны предоставлять соответствующие данные по запросам компетентных должностных лиц этой федеральной службы отвечая за их точность и полноту.

Для выяснения обстоятельств транспортных происшествий и прежде всего установления, не были ли они следствием нарушения перевозчиками транспортных норм, представители Ространснадзора вправе организовывать проведение необходимых расследований , испытаний, анализов и оценок, а также научных исследований. Исключение составляют и дорожно-транспортные происшествия. Но в расследовании авиационных происшествий участвовать могут в установленном порядке.

Действенный контроль (надзор) в сфере транспорта предполагает принятие необходимых мер по предупреждению нарушений транспортного законодательства и устранение последствий допущенных нарушениях. В связи с этим Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта содержит важный пункт, дающий право должностным лицам Ространснадзора применять предусмотренные законодательством РФ меры ограничительного, предупредительного и -профилактического характера, направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в сфере транспортной деятельности, а также меры по ликвидации последствий совершенных

В целях квалифицированного решения вопросов контроля и надзора органы Ространснадзора в праве привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, касающихся соблюдения , научные и иные организации, ученых,

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

специалистов. Кроме того, они могут создавать координационные, совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, коллегии).

Для регулирования вопросов контроля применительно к некоторым сферам деятельности могут издаваться специальные законы и подзаконные нормативные правовые акты. Так, в 1998 г. был принят Федеральный закон "О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения (в ред. от 02.04.2012 №31-ФЗ).

Среди подзаконных актов, относящихся к данной области контроля, следует прежде всего отметить постановления Правительства РФ: от 16.10.2001 № 730 "Об утверждении Положения о допуске-российских перевозчиков к осуществлению международных автомобильных перевозок" (в ред. от 24.05.2012 № 505), от 26.06.2008 № 482 "Об утверждении Правил -установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации" (в ред. от 04.09.2012 № 882).

Содержащиеся в перечисленных источниках положения дают основание выделить пять направлений государственного контроля за осуществлением международных автомобильных перевозок. Первое касается порядка выдачи российских разрешений на международную перевозку автомобильным транспортом иностранным перевозчикам. Второе направление связано с организацией работы по обеспечению российских перевозчиков иностранными разрешениями на осуществление международных автомобильных перевозок. Третье заключается в осуществлении допуска российских перевозчиков на международный рынок автотранспортных услуг. Четвертое выражается в контроле за соблюдением владельцами удостоверений на допуск к международным автомобильным перевозкам требований РФ и международных договоров РФ, регулирующих международные автомобильные перевозки. Пятое направление связано с обеспечением соблюдения правил пропуска автотранспортных средств через государственную границу РФ.

Если первые три направления связаны с реализацией компетентными государственными органами разрешительной функции, то четвертое является проявлением осуществления контроля за соблюдением законодательства при международных автомобильных перевозках, являющихся составной частью транспортной деятельности.

Контроль осуществляют такие компетентные государственные органы, как таможенные и пограничные органы. Что касается Ространснадзора как органа, принимающего решения о допуске российских перевозчиков к международным автомобильным перевозкам и выдающего удостоверения о допуске, то в случае нарушения российским автоперевозчиком возложенных на него нормативными правовыми актами обязанностей федеральная служба вправе:

-вынести предупреждение;

Исследование состояния и оценка работоспособности элементов транспортной системы, Проектирование и модернизация объектов транспортных систем, Транспортная безопасность

- приостановить действие удостоверения на срок не более шести месяцев;
- аннулировать удостоверение.

При решении о приостановления действия удостоверения его владелец обязан уведомить в письменном виде об устранении нарушений, повлекших за собой приостановление действия этого документа. Обычно компетентный орган проверяет устранение владельцем нарушений, повлекших за собой приостановление действия удостоверения, и только после этого принимает решение о возобновлении его действия и возврате удостоверения и карточек допуска владельцу.

В положении российских перевозчиков к осуществлению международных автомобильных перевозок содержится запрете передачи владельцем удостоверения, а также карточек допуска другому российскому перевозчику.

В тех случаях, когда перевозчик- юридическое лицо ликвидируется, либо прекращает действие свидетельство о государственной регистрации гражданина в качестве индивидуального предпринимателя – перевозчика, удостоверение и карточки допуска теряют юридическую силу и считаются аннулированными.