

2. ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Российское законодательство в области промышленной безопасности

В России в настоящее время объективные тенденции, связанные с увеличением техногенных опасностей, усугубляются общим экономическим кризисом, который привел к медленным темпам реконструкции производств, отставанием сроков ремонтов и замены устаревшего оборудования, неудовлетворительному состоянию систем предупреждения и ликвидации аварий, ухудшению уровня подготовки и снижению квалификации специалистов и персонала. Наблюдается устойчивая тенденция быстрого износа и старения основных фондов. В целом по России износ основных фондов составляет 40,6%, а машин и оборудования - 57%. Особенно тяжелое положение сложилось в химической, нефтехимической, нефтеперерабатывающей промышленности. Амортизационный износ оборудования достигает 80-85%, а в отдельных производствах 100%. Допускаются грубые нарушения установленных требований по проведению ремонта оборудования, перенос сроков ремонта без надлежащих технических обоснований, необоснованная замена регламентных видов ремонта на упрощенные.

Оценка состояния технической безопасности ряда объектов угольной, горнометаллургической промышленности показала, что большая часть производств не соответствует надлежащему уровню безопасности.

Кроме того, предприниматели и руководители предприятий в сложных экономических условиях вынуждены сокращать расходы. При отсутствии правовых ограничений они делают это в первую очередь за счет расходов на безопасность. Ухудшение положения в области промышленной безопасности также обусловлено слабым механизмом ответственности предприятия за нарушения требований безопасности. Нормы, содержащиеся в КЗОТе, административном и уголовном кодексах, явно недостаточны и ориентированы на административно-командную систему управления.

Например, в них не предусмотрена ответственность опасных предприятий за нарушение требований лицензии, несвоевременное предоставление декларации безопасности, непредставление соответствующей информации и за многие другие нарушения. Поскольку промышленная безопасность как самостоятельная область права появилась недавно, то и контроль в этой области российским законодательством почти не регулируется.

Однако, учитывая мировую практику в части правового обеспечения промышленной безопасности, в Российской Федерации введен с 1996 года принципиально новый подход в части обеспечения безопасности людей и защиты окружающей среды, основанный на процедуре декларирования безопасности промышленных объектов. Для обоснования безопасности проекта особо опасного промышленного объекта или действующего особо опасного промышленного объекта, определения характера и масштабов опасности на нем, выработки организационных, технических и иных мероприятий по обеспечению промышленной безопасности и предупреждению аварий, регламентации действий персонала в аварийных условиях, предприятием обеспечивается подготовка декларации безопасности промышленного объекта.

Важное значение для проведения оценки опасности и прогнозирования возникновения возможных аварий и их последствий имеет наличие систематизированной информации по учету и расследованию аварий. Предприятия обязаны давать информацию только по категорийным авариям в соответствии с Инструкцией по расследованию аварий. В Основах законодательства об охране труда впервые появилось требование об учете аварий. Правда, это касается аварий, повлекших за собой несчастные случаи (статьи 3, 9). Статья 6 Федерального Закона "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" предусматривает в обязательном порядке гласность и информацию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Наиболее полно в законодательстве РФ регулируется порядок размещения промышленных объектов - при выдаче разрешения на размещение предписывается учет возможных нарушений экологических и санитарных норм.

Правовые основы обязательной сертификации продукции и услуг с целью обеспечения контроля безопасности для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества установлены в Законе о сертификации. В ст. 7 указано, что обязательная сертификация осуществляется в случаях, предусмотренных законодательными актами РФ.

Достаточно ново для российского законодательства - введение разрешительной системы для регулирования возможности ведения тех или иных видов хозяйственной деятельности. Впервые такой элемент регулирования появился в Законе "О предприятиях и предпринимательской деятельности". В ст. 21 записано, что отдельные виды деятельности могут осуществляться предприятием только на основе лицензии. Перечень таких видов деятельности должен определяться либо уполномоченными органами, либо Правительством РФ. Следующим законом, которым вводится лицензирование, стал Закон "О недрах", однако в нем регулируются только вопросы лицензирования использования недр. Порядок лицензирования опасных видов промышленной деятельности не регулируется.

Проведение обязательной экспертизы включено в Закон "Об охране окружающей среды". Соответствующими статьями регулируется необходимость обязательного проведения экологической экспертизы, а в "Основах законодательства об охране труда" - экспертизы по охране труда.

Большое внимание в законодательстве любого демократического государства уделяется информированию и участию населения и органов местного самоуправления в вопросах управления экологической и промышленной безопасностью. Почти все законы, имеющие отношение к вопросам промышленной безопасности и принятые в России после 1991 г., включают статьи, обязывающие информировать государственные органы и общественность по вопросам, которые регулируются тем или иным законом.

Особое место в российском законодательстве занял принятый 20 июня 1997 года Государственной думой Федеральный Закон "О промышленной безопасности опасных производственных объектов". Таким образом, Россия ликвидировала пробел в этой отрасли права, отстав на 15 лет от стран Европейского сообщества.

Настоящий Федеральный Закон определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов (ОПО) и направлен на предупреждение аварий и обеспечение готовности организаций, эксплуатирующих ОПО, к локализации и ликвидации последствий указанных аварий.

Федеральный Закон позволит повысить уровень обеспечения безопасности проектируемых и действующих промышленных объектов, эффективно использовать новые, апробированные мировым сообществом методы регулирования промышленной безопасности, улучшить информирование властей, специально уполномоченных органов, населения и общественности об опасностях промышленных объектов, способствовать предотвращению крупных промышленных аварий.

Федеральный Закон предусматривает, определяет и устанавливает:

- лицензирование опасных видов деятельности в области промышленной безопасности;
- сертификацию технических устройств, применяемых на ОПО;
- требования промышленной безопасности к проектированию, строительству и приемке в эксплуатацию ОПО;
- требования промышленной безопасности к эксплуатации ОПО;
- требования промышленной безопасности по готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии на ОПО;
- производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности;
- техническое расследование причин аварии;
- экспертизу промышленной безопасности;
- разработку декларации промышленной безопасности;

- обязательное страхование ответственности за причинение вреда при эксплуатации ОПО;
- федеральный надзор в области промышленной безопасности в целях проверки выполнения требований промышленной безопасности;
- ответственность лиц, виновных в нарушении законодательства в области промышленной безопасности.

Регистрация опасных производственных объектов

Регистрация опасного производственного объекта (ОПО) - процесс идентификации объектов предприятия или организации по признакам опасности и классам опасности, в соответствии с которыми объект признается опасным или не опасным производственным объектом, с последующим внесением его в реестр опасных производственных объектов Ростехнадзора.

Регистрация опасных производственных объектов в Едином государственном реестре ОПО (ЕГРОПО) необходима если Ваша организация эксплуатирует опасные производственные объекты и проводится для учета опасных производственных объектов и эксплуатирующих их организаций. Регистрировать опасные производственные объекты в Госреестре ОПО обязана организация эксплуатирующая данные объекты, не позднее 30 дней с даты начала их эксплуатации.

Опасный производственный объект - предприятие или его цех, участок, площадка, хранилище, а так же иные производственные объекты, объединяющие технические устройства или их совокупность по технологическому или административному признаку и на которых осуществляется деятельность согласно Приложения 1 к 116-ФЗ от 21.07.1997 г.

Где регистрируется ОПО и выдается Свидетельство о регистрации ОПО

Регистрацию ОПО в государственном реестре опасных производственных объектов и выдачу Свидетельства о регистрации ОПО осуществляет Ростехнадзор по месту регистрации юридического лица (организации) эксплуатирующей ОПО.

Порядок регистрации ОПО

Порядок регистрации ОПО регламентирует Административный регламент Ростехнадзора по регистрации ОПО и Правила регистрации ОПО).

Этапы проведения работ:

1. Идентификация опасного производственного объекта;
2. Присвоение класса опасности ОПО;
3. Карты учета и сведения характеризующие ОПО, оформление;
4. Согласование карт учета и Сведений характеризующие ОПО в Ростехнадзоре;
5. Сбор и подача в Ростехнадзор пакета документов на регистрацию ОПО;
6. Получение Свидетельства о регистрации ОПО.

Если местонахождение ОПО не совпадает с адресом регистрации организации (в рамках субъектов РФ), то Карты учета и Сведения характеризующие ОПО согласовываются в территориальном управлении Ростехнадзора по местонахождению ОПО. Далее документы подаются в территориальное управление Ростехнадзора по месту регистрации организации (по юридическому адресу) для получения свидетельства о регистрации ОПО.

Срок действия Свидетельства о регистрации ОПО

Свидетельство о регистрации ОПО действует бессрочно на весь срок эксплуатации опасных объектов.

В случае изменения состава ОПО, ликвидации или введения нового опасного объекта, требуется провести перерегистрацию ОПО.

Перечень документов для регистрации ОПО

Для осуществления регистрации опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов эксплуатирующей организацией представляется следующий пакет документов:

1. заявление от эксплуатирующей организации;
2. карта учёта опасного производственного объекта (в двух экземплярах на каждый объект);
3. сведения характеризующие опасный производственный объект (в двух экземплярах);
4. обоснование безопасности опасного производственного объекта (в некоторых случаях);
5. дополнительные сведения об ОПО и эксплуатирующей их организации:
 - уставные документы (коды статистики, свидетельство о регистрации юр. лица, свидетельство о постановке на налоговый учет);
 - структура организации;
 - генеральный план или экспликация зданий и сооружений;
 - данные о количестве опасных веществ на ОПО;
 - сведения о наличии ранее полученных лицензий и разрешений на применение технических устройств, эксплуатируемых в составе ОПО;
 - сведения о применяемых технологиях;
 - документы, подтверждающие права собственности и владения опасным производственным объектом.

Общие мероприятия по промышленной безопасности.

Законом № 116-ФЗ устанавливаются обязанности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, а также соответствующие обязанности их работников, занятых на опасном производственном объекте. Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана:

- соблюдать положения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных технических документов в области промышленной безопасности;
- иметь лицензию на эксплуатацию опасного производственного объекта;
- обеспечивать укомплектованность штата работников опасного производственного объекта в соответствии с установленными требованиями;
- допускать к работе на опасном производственном объекте лиц, удовлетворяющих соответствующим квалификационным требованиям и не имеющих медицинских противопоказаний к указанной работе;
- обеспечивать проведение подготовки и аттестации работников в области промышленной безопасности;
- иметь на опасном производственном объекте нормативные правовые акты и нормативные технические документы, устанавливающие правила ведения работ на опасном производственном объекте;
- организовывать и осуществлять производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности;

- обеспечивать наличие и функционирование необходимых приборов и систем контроля за производственными процессами в соответствии с установленными требованиями;
- обеспечивать проведение экспертизы промышленной безопасности зданий, а также проводить диагностику, испытания, освидетельствование сооружений и технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, в установленные сроки и по предъявляемому в установленном порядке предписанию федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности, или его территориального органа;
- предотвращать проникновение на опасный производственный объект посторонних лиц;
- обеспечивать выполнение требований промышленной безопасности к хранению опасных веществ;
- разрабатывать декларацию промышленной безопасности;
- заключать договор страхования риска ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного производственного объекта; выполнять распоряжения и предписания федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности, его территориальных органов и должностных лиц, отдаваемые ими в соответствии с полномочиями;
- приостанавливать эксплуатацию опасного производственного объекта самостоятельно или по предписанию федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности, его территориальных органов и должностных лиц в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте, а также в случае обнаружения вновь открывшихся обстоятельств, влияющих на промышленную безопасность;
- осуществлять мероприятия по локализации и ликвидации последствий аварий на опасном производственном объекте, оказывать содействие государственным органам в расследовании причин аварии;
- участвовать в техническом расследовании причин аварии на опасном производственном объекте, принимать меры по устранению указанных причин и профилактике подобных аварий;
- анализировать причины возникновения инцидента на опасном производственном объекте, принимать меры по устранению указанных причин и профилактике подобных инцидентов;
- своевременно информировать в установленном порядке федеральный орган исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности, его территориальные органы, а также иные органы государственной власти, органы местного самоуправления и население об аварии на опасном производственном объекте;
- принимать меры по защите жизни и здоровья работников в случае аварии на опасном производственном объекте;

- вести учет аварий и инцидентов на опасном производственном объекте;
- представлять в федеральный орган исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности, или в его территориальный орган информацию о количестве аварий и инцидентов, причинах их возникновения и принятых мерах.

Работники опасного производственного объекта обязаны:

- соблюдать требования нормативных правовых актов и нормативных технических документов, устанавливающих правила ведения работ на опасном производственном объекте и порядок действий в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте; проходить подготовку и аттестацию в области промышленной безопасности;
- незамедлительно ставить в известность своего непосредственного руководителя или в установленном порядке других должностных лиц об аварии или инциденте на опасном производственном объекте;
- в установленном порядке приостанавливать работу в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте;
- в установленном порядке участвовать в проведении работ по локализации аварии на опасном производственном объекте.

Руководитель организации, эксплуатирующей опасный производственный объект, обязан принимать все допустимые законом меры по поддержанию фактического соответствия штата работников штатному расписанию, утвержденному с учетом требований промышленной безопасности.

Квалификационные требования к работникам организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, устанавливаются должностными инструкциями и тарифно-квалификационными справочниками. Специальные требования к отдельным категориям работников определяются правилами безопасности или правилами безопасной эксплуатации для каждой отрасли надзора или специальными положениями Ростехнадзора. К работникам объектов повышенной опасности предъявляются повышенные требования в части отсутствия психических противопоказаний.

В каждой организации, эксплуатирующей опасные производственные объекты, должны разрабатываться и утверждаться руководителем организации планы локализации аварий и ликвидации последствий аварий. Работники организации обязаны обучаться действиям в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте. Этот вид обучения может проходить одновременно с подготовкой и аттестацией по промышленной безопасности.

Требования к техническим устройствам

Технические устройства, применяемые (эксплуатируемые) на опасном производственном объекте, изготавливаются организациями, располагающими необходимыми техническими средствами и квалифицированными специалистами, в соответствии с проектной (конструкторской) документацией, учитывающей достижения науки и техники, требования промышленной безопасности.

При изготовлении технических устройств осуществляется контроль качества выпускаемой продукции и ее соответствие технической документации, входной контроль качества комплектующих изделий и материалов, а также соблюдение установленных процедур учета и устранения рекламаций на выпускаемую продукцию.

Применение технических устройств осуществляется в порядке, установленном Правилами применения технических устройств на опасных производственных объектах, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.1998 N 1540 "О применении технических устройств на опасных производственных объектах".

В технической документации на техническое устройство, в том числе иностранного производства, организация - изготовитель (поставщик) указывает условия и требования безопасной эксплуатации, методику проведения контрольных испытаний (проверок) этого устройства и его основных узлов, ресурс и срок эксплуатации, порядок технического обслуживания, ремонта и диагностирования.

Технические устройства, в том числе иностранного производства, должны быть сертифицированы на соответствие требованиям промышленной безопасности и требованиям нормативных документов по стандартизации организациями, аккредитованными Ростехнадзором России, и подлежат экспертизе промышленной безопасности.

Различные виды (типы) технических устройств до начала их применения на опасном производственном объекте проходят приемочные испытания, осуществляемые приемочной комиссией в установленном порядке.

На основании результатов проведенных приемочных испытаний и сертификата соответствия требованиям промышленной безопасности Ростехнадзор России выдает разрешение на применение конкретного вида (типа) технического устройства в установленном им порядке.

Технические устройства в течение всего срока их использования подлежат техническому обслуживанию. Объем и сроки проведения профилактических работ для поддержания технического устройства в исправном состоянии определяются в технической документации на данное устройство.

Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, организует работы по техническому обслуживанию указанных устройств и контролирует их проведение, а также обеспечивает регистрацию конкретных видов (типов) технических устройств в органах Ростехнадзора России.

При ремонте и наладке технических устройств на опасных производственных объектах обеспечивается ведение этих работ на основе требований соответствующих регламентов, а также соблюдение установленных процедур планирования, проверки качества и учета ремонтных и наладочных работ.

По достижении срока эксплуатации, установленного в технической документации, дальнейшая эксплуатация технического устройства не допускается без проведения работ по продлению срока безопасной эксплуатации в порядке, установленном Ростехнадзором России.

Производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности

Производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности — один из важнейших элементов системы управления промышленной безопасностью на опасных производственных объектах.

Производственный контроль организуется и осуществляется субъектами хозяйственной деятельности (организациями), эксплуатирующими опасные производственные объекты, независимо от их организационно-правовой формы.

Внедрение производственного контроля является первым этапом формирования эффективно действующих систем управления промышленной безопасностью на опасных производственных объектах, подконтрольных Ростехнадзору России.

Целью производственного контроля является предупреждение аварий и обеспечение готовности организаций к локализации и ликвидации последствий аварий на опасном производственном объекте за счет осуществления комплекса организационно-технических мероприятий.

Основные задачи производственного контроля:

а) обеспечение соблюдения требований промышленной безопасности в эксплуатирующей организации;

б) анализ состояния промышленной безопасности в эксплуатирующей организации, в том числе путем организации проведения соответствующих экспертиз;

в) разработка мер, направленных на улучшение состояния промышленной безопасности и предотвращение ущерба окружающей среде;

г) обеспечения соблюдения требований промышленной безопасности, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами;

д) координация работ, направленных на предупреждение аварий на опасных производственных объектах, и обеспечение готовности к локализации аварий и ликвидации их последствий;

е) своевременное проведение необходимых испытаний и освидетельствований технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах, ремонта и поверки контрольных средств измерений;

ж) обеспечение соблюдения технологической дисциплины.

Ответственность руководителя и работников эксплуатирующей организации, на которых возложены обязанности по организации и осуществлению производственного контроля, определяется законодательством Российской Федерации.