Иркутский государственный технический университет

Кибернетический центр

кафедра “Автоматизированные системы”

Тезисы к реферату на тему

Правовые и организационные

проблемы безопасности

на промышленных предприятиях

Работу выполнила:

студент 4-ого курса

Кибернетического центра

группы АСУ-94-2

Сахаров А.Н.

Работу проверил :

профессор Тимофеева С.С.

Иркутск 1998г.

Содержание

Введение

1.Рост травматизма на производстве

2.Реформа надзорного аппарата

3.Проблемы кадрового состава

4.Правовые аспекты надзорной деятельности

5.Лицензионная деятельность Гостехнадзора России

6.Проблемы безопасности на опасных работах

7.Повышене эффективности работы Гостехнадзора

Заключение

Список литературы

Введение.

За последнее время ситуация в экономике страны значительно изменилась. Сделан окончательный шаг в сторону функционального управления, что будет способствовать ликвидации таких институтов, как ведомственный надзор, отраслевое нормативное обеспечение, системы повышения квалификации специалистов, роль которых крайне важна для обеспечения безопасности производств. Ужесточились условия финансирования, средства, выделяемые из бюджета, настолько недостаточны, что отдельные округа и инспекции по этим причинам не могут выполнять многие надзорные функции. Практически прекратилось бюджетное финансирование научно-исследовательских работ, что сдерживает обновление нормативной базы и разработку новых законов, повысились тенденции к сокращению и ликвидации на производствах специализированных служб, связанных с безопасностью, есть и другие изменения.

Все это требует от органов Госгортехнадзора корректировки действий, принятия адекватных мер, направленных на ослабление негативных тенденций проводимых реформ, и на совершенствование надзорной деятельности в этих условиях с учетом действий Правительства по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию на 1997 г. и правительственной программы “Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 годах”.[9]

1.Рост травматизма на производстве

Анализируя выполнение решений, принятых коллегией от 18.02.97 № 2, следует отметить, что округами и инспекциями, центральным аппаратом Госгортехнадзора России проводилась целенаправленная работа по совершенствованию надзорной, разрешительной и нормативной деятельности. Рассматривая положение с аварийностью и травматизмом на подконтрольных объектах, состоянием безопасности промышленных производств, можно сделать вывод, что органы Госгортехнадзора еще недостаточно влияют на соблюдение правил безопасности, не проявляют должной требовательности к руководителям предприятий, на которых неудовлетворительное состояние условий труда, высокие аварийность и травматизм,

Несмотря на спад объемов производства, травматизм со смертельным исходом увеличился на 21 % по сравнению с первым полугодием 1996 г. Состояние безопасности и противоаварийной устойчивости в организациях и на объектах, подконтрольных Госгортехнадзору России, не улучшается. За 6 мес 1997 г. погибло 226 человек (против 187 человек в первом полугодии 1996 г.), произошло 133 аварии — это на 31 % меньше, чем за тот же период 1996 г. Допущено 44 случая группового травмирования (47 — в первом полугодии 1996 г.), при которых пострадало 143 человека, из них 52 погибли (за 6 мес 1996 г. 131 и 33 соответственно). При перевозке опасных грузов железнодорожным транспортом произошло 1287 инцидентов (за 6 мес 1996 г. — 1706), в том числе 849 — утечки нефтепродуктов, ядовитых, других вредных и опасных веществ.[9]

Рост травматизма со смертельным исходом допущен на производствах, подконтрольных Управлениям по надзору в угольной (на 42 %), химической, нефтехимической и нефтеперерабатывающей (на 50 %), нефтяной и газовой (на 73 %) и горнорудной промышленности (на 7 %), при эксплуатации котлов и сосудов, работающих под давлением, на объектах газового надзора, а также в 21 округе и инспекциях с правами округа. Особенно возрос он на предприятиях, подконтрольных Кузнецкому, Оренбургскому, Средне-Волжскому, Челябинскому, Башкирскому, Мурманскому, Сахалинскому округам.

Возросла аварийность в 15 округах Госгортехнадзора России, и особенно в Западно-Сибирском, Северо-Кавказском, Ставропольском и Тюменском. Наиболее крупные аварии с групповым травмированием людей произошли на угольных шахтах в результате взрывов метана из-за грубейших нарушений правил безопасности. На шахте “Куллярская” Челябинской обл. погибли 4 человека, “Бошняково” Сахалинской обл. пострадало 5 чел., в том числе 4 — погибли, им. Калинина пострадало 10 человек, из них один скончался. Крупные аварии зарегистрированы при эксплуатации магистральных трубопроводов: на участке нефтепровода Тенгиз—Грозный из-за нарушения правил безопасности при ремонтных работах произошел выброс нефти с загоранием (5 человек получили ожоги, 1 — погиб). На газопроводе Средняя Азия—Центр (Мострансгаз) в результате разрыва трубы и утечки газа произошел взрыв. На Нижегородских магистральных трубопроводах АК “Транснефтепродукт” из-за утечки сгорело 50 т бензина на площади 1,5 га. Вследствие разрушения технологического трубопровода АО “Черномортранснефть” вылилось 380 т нефти с распространением на площади 1,5 га и попаданием в акваторию Черного моря.[9]

Тенденции роста травматизма и аварийности наблюдаются практически во всех отраслях экономики. Причины такого положения — изношенные основные фонды; свертывание работ по реконструкции и модернизации производств из-за недостаточности инвестиций; структурные изменения в управлении производством, при которых ответственность руководителей за техническую безопасность значительно снижена, падение производственной и технологической дисциплины как среди исполнителей работ, так и руководителей предприятий. Положение усугубляется социальными проблемами (это несвоевременная выплата заработной платы, закрытие производств и др.).

2.Реформа надзорного аппарата

Структурное реформирование в промышленности, переход от отраслевого к функциональному управлению не предусматривают ответственности (по вертикали управления) за техническую безопасность производств. В этой ситуации ключевыми звеньями в обеспечении технической безопасности оказываются предприятия, на которые ложится вся нагрузка. Отдельные министерства и ведомства отошли от управления безопасностью. Ими утрачивается ряд важных функций, таких, как техническая политика, отраслевое нормирование, ведомственный надзор и др. В этих условиях органы надзора должны определиться: какие функции, выполнявшиеся ранее отраслевыми ведомствами, ближе к их компетенции и что они могут взять на себя. Это одна из задач совершенствования надзора, и “мотором” в этом деле должен стать центральный аппарат Госгортехнадзора России.

3.Проблемы кадрового состава

Проводимые реформы в силу инерции не сразу дадут положительные результаты, поскольку они рассчитаны на условия, при которых уже сформировался настоящий “собственник”. Задача органов Госгортехнадзора найти такие методы работы, которые позволяли бы при любых формах собственности обеспечивать необходимую безопасность на производстве, И в этой связи важным остается вопрос кадров, умение работать в новых (экономических и правовых) условиях. Здесь следует отметить, что округа и инспекции провели определенную работу по укомплектованию своего состава квалифицированными специалистами. Однако в целом укомплектованность кадрами снизилась с 95 до 92 %. Численность промышленно-производственного персонала сократилась за истекший период на 160 чел.. т.е. продолжается отток кадров. Самая низкая укомплектованность персонала в Чукотской окружной горнотехнической инспекции, Норильском, Северо-Восточном, Печорском, Якутском округах. Много вакансий в Уральском, Северо-Западном, Нижне-Волжском и Ростовском округах.

Основная причина увольнения кадров — низкая заработная плата. Правительством принимаются меры по повышению окладов работникам федеральных органов. И хотя положение с бюджетом остается тяжелым, думается, что Указ Президента о повышении заработной платы будет выполнен в этом году. Частично вопросы заработной платы должны решать и за счет внутренних резервов, причем так, чтобы не появлялись проблемы с финансовыми органами. Здесь прямая вина центрального аппарата Госгортехнадзора России и в первую очередь его руководства.

Вопрос не только в зарплате, всем следует хорошо работать с кадрами и формировать резервы. Ничего не поделаешь, происходит старение кадрового состава. В некоторых округах лица пенсионного возраста составляют 20—40 %. Еще более высокий процент среди руководителей округов. Но средний возраст — не основной показатель. Хорошим инспектором, а тем более руководителем инспекции, округа сразу не станешь после вузовской подготовки. Здесь нужен производственный опыт, высокий профессионализм, и поэтому должен настораживать не сам возраст руководителей, а та кадровая пустота, которую руководители иногда создают вокруг себя. Ну, а если такие руководители еще и не способствуют плодотворной, инициативной работе коллектива (а факты такие имеются), ответственность ложится на центральный аппарат.

Инспекторский состав за последние годы сменился на 30-50 %, но должного внимания повышению квалификации специалистов в ряде округов не уделяется. Понимая, что средств на централизованное обучение мало, надо использовать другие возможности. Основная работа с кадрами должна быть нацелена на среднее звено — инспекторов и специалистов округов. Надо всячески способствовать решению вопроса о статусе инспектора, как государственного служащего.

4. Правовые аспекты надзорной деятельности

В новых (рыночных) хозяйственных отношениях наряду с техническими проблемами в надзорной деятельности все чаще возникают и проблемы правового характера. Актуальным стал вопрос законодательного и нормативного обеспечения надзорной деятельности, для чего требуется подготовить и принять ряд законов, регулирующих безопасность производств в различных сферах экономики, а также и надзорную деятельность.[9]

Принят Федеральный закон “О промышленной безопасности опасных производственных объектов”. Он направлен на регулирование промышленной безопасности на объектах, подконтрольных Госгортехнадзору России. Основная цель закона — снижение вероятности возникновения аварий на опасных производственных объектах благодаря принятию мер по предупреждению промышленных аварий. Требования промышленной безопасности устанавливаются законом для всех стадий функционирования опасного производственного объекта, начиная с его проектирования и заканчивая выводом объекта из эксплуатации. Не менее важны и такие требования закона, как проведение экспертизы промышленной безопасности, анализ причин аварий и их учет на промышленных объектах, допуск к работе на опасных производственных объектах лиц, имеющих соответствующую квалификацию.

Закон устанавливает обязанности и права должностных лиц федерального органа исполнительной власти, специально уполномоченного в области промышленной безопасности, которые распространяются как на работников центрального аппарата, так и работников округов и инспекций. Для введения в действие Федерального закона “О промышленной безопасности опасных производственных объектов” разработан план его реализации, готовится соответствующее распоряжение Правительства. Закон предусматривает принятие Правительством ряда правовых документов. Госгортехнадзору России также предстоит разработать и утвердить ряд документов в порядке реализации этого закона. Чтобы закон начал действовать, нужна активная, целенаправленная работа, для чего следует уже сегодня определить ее направление для центрального аппарата Госгортехнадзора России, округов и инспекций.

Закон “О промышленной безопасности опасных производственных объектов” потребует также пересмотра ряда нормативных актов (правил, инструкций, положений) Госгортехнадзора России, приведения нормативной базы в соответствие с действующим законодательством. По состоянию на 01,07.97 в системе Госгортехнадзора России и на подконтрольных ему объектах действует более 295 нормативных документов, утвержденных Госгортехнадзором России и признанных в числе действующих, ранее утвержденных Госгортехнадзором СССР или Госпроматомнадзором СССР.

В первом полугодии 1997 г. Госгортехнадзором России утверждено и зарегистрировано 11 нормативных документов, введено в действие 15, в том числе 7 правил безопасности, 4 методических документа, 4 положения и ряд изменений к правилам. В то **же** время объем представляемых на утверждение нормативно-технических документов (НТД), предусмотренных планом работы на 1997 г., не выполнен (представлено и утверждено 1 1 , что немногим больше половины документов).

Не обеспечили своевременное утверждение нормативов Управления по котлонадзору и надзору за подъемными сооружениями, по надзору за охраной недр и геолого-маркшейдерскому контролю, отделы по надзору в металлургической промышленности, за предприятиями по хранению и переработке зерна. Необходимо срочно принимать меры по исправлению такого положения с тем, чтобы программу 1997 г. выполнить в полном объеме. Заместителям начальника Госгортехнадзора России следует установить контроль за устранением отмеченных недостатков. К основным причинам необеспечения своевременного утверждения НТД относятся: низкое качество проектов НТД, представляемых разработчиком заказчику, перебои с финансированием, затруднения при согласовании с министерствами и ведомствами, недостаточная активность и контроль за разработкой со стороны управлений и отделов Госгортехнадзора России.

Не лучше обстоит дело и с решением вопроса по изданию и введению в действие нормативных правовых актов. Здесь допускаются необъяснимые затяжки со сроками издания и вводом в действие. Из утвержденных в 1996 г. и первом полугодии 1997 г. 28 нормативов — изданы и введены в действие 23. Отдельные правила изданы тиражами 100-200 экземпляров.

В этом случае правила распространяются через основных пользователей, а другие заинтересованные организации, граждане, учебные заведения, библиотеки не имеют возможности приобрести их, да и о самом факте издания узнают с большим опозданием. Так и создается еще одна проблема: как приобрести правила, издававшиеся несколько лет тому назад?

Недостаточно используется для информации специалистов об утвержденных нормативах журнал “Без-

опасность труда в промышленности”. Надо стремиться к тому, чтобы как можно больше нормативных документов публиковать в журнале. Следует упорядочить обеспечение округов утверждаемыми нормативами. Задача центрального аппарата должна состоять в том, чтобы своевременно информировать округа о выходе того или иного нормативного документа и по возможности направлять в их адрес по одному контрольному экземпляру.

Необходимо активнее работать над формированием электронных версии правил и норм и параллельно в каждом округе комплектовать фонд действующих правил и норм.

Совершенствование нормативного регулирования — важная задача надзорного органа.

Назрела необходимость пересмотреть “Положение о разработке, согласовании и пересмотре руководящих документов” и дополнить его пунктом, предусматривающим четкую организацию и регистрацию выхода из печати нормативного акта, ввода его в действие, контроль за поступлением нормативного акта к пользователю, уточнить действующие положения, исходя из опыта последних лет и положений принятого Закона “О промышленной безопасности опасных производственных объектов”.

Для совершенствования нормативной базы Госгортехнадзором России разработана и утверждена среднесрочная программа разработки (пересмотра) нормативных документов на 1997-2000 гг. Данная программа предусматривает разработку и пересмотр более ста нормативных документов, в том числе 80 — это новые нормативы.

5.Лицензионная деятельность Гостехнадзора России

В настоящее время в министерствах составляются планы на очередной год, в которых будет предусмотрена статья и на финансирование науки. Отраслевым управлениям и отделам необходимо активнее сотрудничать с соответствующими подразделениями Миннауки, находить понимание и поддержку с их стороны. Надо работать с министерствами, крупными промышленными компаниями по долевому финансированию нормотворческой деятельности.

Разрешительная деятельность, осуществляемая Госгортехнадзором России, — один из основных механизмов воздействия на предприятия, гармонично согласующийся с рыночными отношениями в экономике. И от эффективности его использования зависит и результативность контрольной деятельности Госгортехнадзора России.

За период осуществления лицензионной деятельности (около 4 лет) органами госгортехнадзора выдано свыше 76 тыс. лицензий, из них 6 тыс. — центральным аппаратом. Приостановлено действие 350 лицензий, аннулировано 550, в основном из-за изменения организационно-правовой формы или ликвидации предприятия. Направлено 160 уведомлений органам власти и другим заинтересованным органам о приостановке или аннулировании лицензии. В то же время положение с безопасностью на предприятиях и приведенные показатели свидетельствуют о том, что еще недостаточно эффективно используется органами госгортехнадзора такой действенный механизм регулирования, как лицензирование.

Техническое состояние производств и их готовность к осуществлению лицензируемых видов деятельности зачастую оцениваются формально. Это приводит к тому, что допускаются к деятельности, связанной с повышенной опасностью, организации, не имеющие отработанной системы управления безопасностью.

Важный рычаг воздействия на производства по обеспечению промышленной безопасности — контроль за условиями действия лицензий. Однако в настоящее время он работает крайне слабо, так как условия действия лицензии формируются по шаблону без учета специфики и состояния производства, в общих фразах, что затрудняет сам контроль. К тому же инспекторский состав этому вопросу уделяет крайне мало внимания. А он должен быть главным[9].

Имеются недостатки и в организации лицензирования. Центральный аппарат Госгортехнадзора России допускает выдачу лицензий организациям, не получив мнение соответствующего округа о ее деятельности. Нет должной согласованности и взаимодействия между отраслевыми управлениями при комплексном рассмотрении материалов, представляемых на получение лицензии, сроки их рассмотрения неоправданно затягиваются.

Участились случаи выдачи лицензий округами на виды деятельности, отнесенные к компетенции центрального аппарата Госгортехнадзора России (Башкирский, Иркутский, Московский городской, Ростовский, Челябинский и другие округа). Некоторые округа (Тюменский) пытаются выдавать лицензии на виды деятельности, не предусмотренные Указом Президента и Положением о порядке выдачи специальных разрешений (лицензий). Установленный порядок регистрации и прохождения материалов, представленных для оформления лицензии, не позволяет контролировать сроки рассмотрения материалов и качество оформляемых лицензий, а разработанная форма отчетности по лицензионной деятельности не обеспечивает получение достаточной информации от округов.

С уходом министерств от управления отраслями изменилась ситуация с разработкой, постановкой на серийное производство, закупкой по импорту оборудования для подконтрольных производств, что привело к усилению негативных моментов в этом вопросе.

Медленнее идет обновление выпускаемого отечественными производителями оборудования, приближение его к аналогам ведущих зарубежных фирм, сокращаются сроки и программы испытаний, а иногда они вообще не выполнимы из-за отказа предприятий проводить их на своих производствах вследствие финансовых затруднений. Слабо участвуют в освоении оборудования для опасных производств предприятия оборонного комплекса. Увеличились закупки оборудования у иностранных фирм, нередко приобретается морально устаревшая продукция, не отвечающая российским нормам безопасности. В этих условиях роль Госгортехнадзора России должна возрастать. Необходимо упорядочить разрешительную деятельность, привести ее к единству требований, обеспечить централизованный учет и регистрацию выданных разрешений, использовать для этого единые бланки.

Становление сертификации также требует определенных корректив в разрешительной деятельности, особенно во взаимодействии с Госстандартом, министерствами и ведомствами, с учетом положений, изложенных в Законе “О промышленной безопасности опасных производственных объектов”.

Второй год ведется работа по внедрению процедуры декларирования безопасности для организаций, имеющих опасные промышленные объекты. Цель декларации — заставить собственника, руководителя организации оценить имеющиеся опасности, риск их проявления, составить сценарии развития возможных аварий и их последствий, сопоставить имеющиеся меры защиты и противодействия с необходимыми и определить план действий по снижению опасности объектов.

Согласно совместному приказу Госгортехнадзора России и МЧС России (от 04.04.96 № 222/59) утвержден “Перечень промышленных объектов, подлежащих декларированию в 1997 году”. В него включены 210 предприятий, в том числе различных отраслей химии — 50, нефтебазы — 44, аммиачно-холодильные установки — 46, водоканалы со складами хлора — 56, шламонакопители отходов — 14.[7]

В первом полугодии 1997 г. в Госгортехнадзор России поступило только шесть деклараций, из них одна без экспертного заключения (направлена на экспертизу в Центр “Хлорбезопасность”). Низкая активность подачи деклараций отмечалась и а 1996 г. Видимо, управления и округа работают недостаточно настойчиво в этом направлении. Есть и другие причины, а именно — финансовые трудности предприятий, заключающиеся в том, что при размещении заказа на разработку декларации безопасности в специализированной организации необходимо внести предоплату за ее разработку, что не всегда представляется возможным. Несовершенна и методическая база о порядке разработки деклараций безопасности и их экспертизы. Это подтверждает и анализ содержания поступающих деклараций и качество экспертных заключений. Пути решения проблем, связанных с декларированием безопасности производств, видятся в приложении совместно с МЧС России усилий, направленных на совершенствование методической базы, и во внедрении механизма, стимулирующего предприятия к декларированию производств. К этой работе следует подключиться и НТЦ “Промышленная безопасность”, надо изыскивать средства в министерствах, на предприятиях.

6.Проблемы безопасности на опасных работах

Один из важных вопросов безопасного ведения работ — сохранность взрывчатых материалов. На сегодняшний день это политическая, социальная проблема. Несмотря на продолжающееся в 1997 г. сокращение объемов взрывных работ, положение дел с сохранностью взрывчатых материалов на промышленных предприятиях имеет четкую тенденцию к ухудшению. Выявлено 36 случаев утрат против 34 в 1996 г. Вместе с тем количество утраченных взрывчатых веществ возросло почти в 3 раза (с 2943 до 8606 кг), электродетонаторов и капсюлей-детонаторов — почти на 27% (с 274 до 432 шт.), а детонирующих и огнепроводных шнуров — более чем в 130 раз (4057 м против 31 м). Имели место 29 хищений. Причем похищены 141 кг

ВВ, 423 детонатора, 306 м детонирующих и огнепроводных шнуров.

Утраты взрывчатых материалов — следствие неудовлетворительного управления взрывными работами на предприятиях, отсутствие должной профилактической работы, снижение квалификации и дисциплины руководителей и исполнителей взрывных работ. В последние годы округа ослабили внимание к этому направлению надзорной деятельности. Инспектора стали меньше выявлять утрат взрывчатых материалов, ухудшилось качество расследования инцидентов, связанных с использованием взрывчатых веществ, слабо осуществляется взаимодействие с правоохранительными органами. В результате стало возможным хищение ВМ на предприятиях, подконтрольных Центральному промышленному, Уральскому, Кузнецкому, Читинскому, Мурманскому округам, с целью использования их в преступных целях.

Органы госгортехнадзора имеют достаточно прав, чтобы улучшить положение дел с сохранностью ВМ. Надо более требовательно и принципиально подходить к проведению контроля, шире применять предоставленные права, вплоть до запрещения работ, изъятия разрешений и лицензий. Опираться на помощь работников правоохранительных органов, ограничить допуск случайных людей к обращению с ВМ.

Управлению по надзору в горнорудной промышленности надо повысить требовательность к округам, ускорить подготовку законопроекта “Об обороте промышленных взрывчатых материалов”, активнее воздействовать на разработку и внедрение новых, безопасных и высококачественных взрывчатых материалов и технологий взрывных работ.

В условиях реформирования экономики особую роль должен играть надзор за охраной недр. Действующее законодательство формально запрещает выборочную отработку месторождений полезных ископаемых, есть формулировки общего плана по ответственности за возмещение ущерба из средств недропользователя, однако действенного механизма, сдерживающего рвачество при добыче, нет.

Широко распространена, запрещенная законом, выборочная отработка месторождений, возросло число фактов самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых, несвоевременного и неполного внесения платы за право пользования недрами. Массовый характер приобрела ликвидация горных предприятий без принятия мер безопасности. Для решения вопросов добычи и комплексности использования минерального сырья Госгортехнадзор России не в полной мере применяет предоставленные ему права при ежегодном согласовании планов развития горных работ, а также при выдаче лицензий на право пользования недрами; без должной настойчивости и принципиальности подходит к списанию запасов полезных ископаемых с учета предприятий. Не менее важная проблема — наметившаяся тенденция к сокращению и ликвидации геологических и маркшейдерских служб.

Острой остается проблема ликвидации и консервации предприятий. Требования природоохранительного законодательства при этом выполняются неудовлетворительно. Проекты по ликвидируемым и консервируемым предприятиям зачастую разрабатываются и реализуются на низком техническом уровне, с нарушением действующих норм и правил (ряд шахт Кузнецкого, Подмосковного и других угольных бассейнов).

Вопрос “О состоянии и мерах по выполнению требований природоохранительного законодательства при прекращении эксплуатации и ликвидации горнодобывающих и геологоразведочных предприятий и объектов” рассматривался Правительственной Комиссией по окружающей среде и природопользованию, были даны поручения. Однако, несмотря на проведенную Госгортехнадзором России работу, единственное, что удалось выполнить — это совместно с Госкомстатом установить государственную отчетность о ликвидации и консервации горных предприятий, В то же время правительственное поручение в адрес Минэкономики России, Минтопэнерго России, Министерства природных ресурсов Российской Федерации по созданию горнодобывающими предприятиями страхового фонда для финансирования работ по ликвидации и консервации их объектов осталось не выполненным. Управление по надзору за охраной недр Госгортехнадзора России не проявило настойчивости при решении этого вопроса. В результате рассмотрение его перенесено до окончания формирования структур и ведомств, утверждения положений о них.

Контроль за готовностью энергетических предприятий к отопительному сезону стал постоянной функцией органов госгортехнадзора. Они ежегодно проводят проверки, информацию направляют в разные инстанции от администраций субъектов федерации до Правительства Российской Федерации, но положение дел меняется крайне медленно. В результате системы энергоснабжения нередко дают сбои. Видимо и контроль со стороны Госгортехнадзора России нуждается в ужесточении. Учитывая ошибки и просчеты прошлых лет, основное внимание инспекторский состав должен сосредоточить на организации и осуществлении контроля за своевременностью проведения ремонта: техническом диагностировании оборудования, отработавшего нормативный срок службы; выполнении планов реконструкции, модернизации и замены оборудования тепловых электростанций, отопительных и промышленных котельных.

Объем перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом составляет около 20 % общего количества перевозимых по сети железных дорог грузов. Поэтому обеспечение безопасности — неотъемлемая часть общей проблемы предупреждения аварийности на железнодорожном транспорте. Проводимая на железных дорогах и промышленных предприятиях работа по обеспечению безопасности перевозок опасных грузов позволила в 1997 г. сократить число происшествий с ними. хотя технические проблемы железнодорожного транспорта (неудовлетворительное состояние подвижного состава, вагонов, цистерн, путевого хозяйства и т.д.) остаются. Инспекторам госгортехнадзора необходимо обращать внимание на организацию обучения персонала, проверку знаний правил безопасности при перевозке опасных грузов специалистами и руководителями всех уровней.

Проверки показывают, что до настоящего времени на многих предприятиях не организовано четкой, целенаправленной системы обучения вопросам, связанным с перевозкой опасных грузов. Учитывая, что более половины аварийных происшествий и инцидентов при перевозке опасных грузов происходит из-за низких знаний руководящими работниками, специалистами и персоналом предприятий правил перевозки, этому вопросу следует уделить особое внимание. Необходимо организовать аттестацию руководящих работников на знание действующих нормативных документов, так как к руководству предприятиями с опасными производствами приходят лица, не имеющие соответствующего инженерного образования (юристы, экономисты, финансисты, гуманитарии и др.). Именно аттестации руководителей следует уделить внимание, тем более, что затрат на это не потребуется.

В настоящее время Госгортехнадзор России представляет собой достаточно четко сформировавшуюся, широко разветвленную, дееспособную систему. Но как и всякая другая, система госгортехнадзора должна постоянно развиваться, совершенствоваться и утверждаться. Центральный аппарат Госгортехнадзора России не должен только фиксировать ту или иную ситуацию. Его задача состоит, кроме того, в разработке стратегии и тактики деятельности системы в целом. Округа и инспекции, как структурные подразделения, должны действовать, реализуя тактические задачи. В этом случае центральной фигурой системы должен быть инспектор. От его профессионализма, принципиальности, требовательности зависит эффективность надзора. Необходимо думать о том, как организовать и стимулировать хорошую работу инспектора.

7.Повышение эффективности работы Гостехнадзора России

Эффективность работы системы госгортехнадзора в условиях рыночных отношений может быть обеспечена активной наступательной и творческой позицией округов и инспекций. Однако в настоящее время наблюдается тенденция ослабления требовательности округов к руководителям подконтрольных предприятий, снижения их ответственности за обеспечение технической безопасности производств. Так, руководители Сахалинского округа за полтора года ни разу не посетили угольные предприятия, подконтрольные Углегорской и Южно-Сахалинской РГТИ, не участвовали в комплексных проверках подконтрольных объектов. Приходится констатировать снижение исполнительской дисциплины. Систематически допускаются задержки сообщений о происшедших авариях и случаях травмирования (таких случаев зафиксировано с начала года около 20), задержки в передаче оперативной информации о надзорной деятельности, представлении актов специального расследования, материалов по проверкам и других документов. Информация об авариях, приведших к созданию чрезвычайных ситуаций, должна передаваться незамедлительно. Однако это не выполняется. Представляемые округами материалы, в том числе годовые отчеты, акты по расследованию аварий и несчастных случаев, другие документы, составляются небрежно, с отступлениями от установленных требований. Например, плохо подготовлены материалы, представленные на коллегию по Волгоградскому АООТ “Каустик”.

Следует также отметить, что в центральном аппарате Госгортехнадзора России исполнительская дисциплина находится не на должном уровне. Это отрицательно сказывается и на исполнительности округов, Многие из них несвоевременно или вообще не представляют необходимые материалы на запросы Госгортехнадзора России. Основа устойчивой работы системы госгортехнадзора — взаимодействие центрального аппарата и округов. Сейчас округа закреплены за заместителями начальника Госгортехнадзора России и управлениями. Но организация кураторства сегодня не позволяет иметь полную и достоверную информацию о проблемах и работе округа. По-другому должна проверяться работа округов. Проверки нужно тщательно проводить в зависимости от положения дел с травматизмом и аварийностью в регионе, не распыляя силы и средства.

Взаимодействие, деловой контакт с администрацией субъектов федерации — один из важнейших аспектов деятельности округов и инспекций, и такое взаимодействие должно быть на уровне первых руководителей. В условиях реформ субъекты федерации имеют достаточно широкие полномочия, чтобы воздействовать на предприятия, расположенные на их территории. Задача органов госгортехнадзора добиваться их поддержки и помощи в решении проблем через совместную работу. Больше внимания должно уделяться и взаимодействию с представителями Президента в субъектах федерации, их поддержка очень важна в работе округов. Однако не везде руководители округов имеют поддержку у глав администраций. Такое положение надо срочно поправить, тем более, что в ходе выборных компаний к руководству приходят люди, ранее не соприкасавшиеся с системой Госгортехнадзора России и задача округов активнее заявлять о себе; доводить до сведения местных органов власти решения и постановления Госгортехнадзора России, касающиеся технической безопасности; регулярно информировать общественность от имени органов госгортехнадзора через средства массовой информации о состоянии технической безопасности на предприятиях региона, об авариях и несчастных случаях с тяжелыми последствиями, обстоятельствами, причинами и, по возможности, — выводами; участвовать в разработке местными органами исполнительной власти мероприятий, направленных на усиление безопасности региона с целью обеспечения необходимых и достаточных условий их выполнения.

Надо добиваться того, чтобы органы исполнительной власти на местах и общественность не на словах, а на деле знали о работе органов госгортехнадзора, чтобы, учитывая возможности (права и обязанности), могли всегда обратиться за помощью по любому вопросу, входящему в компетенцию госгортехнадзора. Необходимо, чтобы журнал “Безопасность труда в промышленности” активизировал работу в этом направлении. Оказать помощь журналу — прямая задача всех работников системы госгортехнадзора. Ему нужна постоянная подпитка информацией, причем актуальной, своевременной, необходимой для большого круга читателей, а не только специалистов в той или иной области. Здесь должны оживить свою работу округа, управления и отделы Госгортехнадзора России, также журналу нужна помощь в увеличении тиража. Трудно понять, что на подконтрольных предприятиях (а их более 150 тыс.) в условиях недостаточности информации по вопросам промышленной безопасности, трудностей приобретения правил и норм, тираж журнала уменьшился на 12 % и составляет 6 тыс. экземпляров.

Слабо работают по пропаганде журнала Тюменский, Средне-Волжский, Самарский, Приморский, Приамурский, Тульский, Иркутский, Западно-Сибирский, Алтайский округа, где подписка на второе полугодие 1997 г. снизилась более чем на 20 %. Наверное, это также влияние низкой требовательности.

Важным аспектом деятельности системы госгортехнадзора остается взаимодействие с другими органами исполнительной власти, надзорными органами. С некоторыми организациями Госгортехнадзор России и его территориальные органы осуществляют свою деятельность в соответствии с соглашениями (Госстрой России, Минтруда России (Рострудинспекция), МЧС России, МВД России, МПР России, Налоговая служба, Госатомнадзор России и др.). Как показывает опыт, не всегда соглашения выполняются. Есть трения на местах по разного рода проблемам.

Возникают вопросы с рассмотрением причин несчастных случаев между округами и Рострудинспекцией, их становится все меньше, а с принятием нового Положения о расследовании несчастных случаев..., где в последней редакции учтены практически все предложения Госгортехнадзора России, они совсем исчезнут.

Требуют активизации взаимодействие с налоговой инспекцией по вопросам охраны недр (сумма штрафов 385 млн. руб. за 1996 г. — очень мала для масштабов горной промышленности России) и положение дел с рациональным недропользованием. Критерии во взаимодействиях — государственные интересы. Если они каким-то образом ущемляются, надо проявлять инициативу и выходить в соответствующие ведомства, Правительство РФ, отстаивая свое мнение с государственных позиций.

Известно, что практика привлечения к уголовной ответственности из-за аварий на производстве пошла на спад. Причин много, но суть в неправильной финансовой оценке ущерба, что позволяет ввиду его незначительности не возбуждать уголовного дела. Надо выходить в Верховный Суд; Генпрокуратуру, другие заинтересованные органы и находить решения.

Одна из мер профилактики, предупреждения промышленных аварий и производственного травматизма — предоставление органам госгортехнадзора права наложения в административном порядке штрафов. Наложение штрафов — это не только мера воздействия, но и пополнение государственной казны. По действующему законодательству размеры штрафов сейчас настолько малы, что зачастую покрывают лишь затраты, которые соразмерны почтовым расходам по взысканию этих штрафов и затрагивают только должностных лиц. Вопрос повышения размера штрафов, налагаемых на эту категорию лиц, в ближайшее время будет решен.

Правомочна постановка вопроса об ответственности юридических лиц за необеспечение безопасности, содействие возникновению аварийной ситуации — эти штрафы затрагивают интересы собственников и размеры их должны быть значительными. Надо изучить состояние дел в данном вопросе и готовить соответствующие предложения в Правительство РФ по изменению законодательства.

Экономические реформы требуют и новых экономических методов воздействия на предпринимателей, предприятия, понуждающие заниматься обеспечением безопасности производств. Одним из таких механизмов должно стать обязательное страхование за причинение вреда третьим лицам при эксплуатации опасных производственных объектов. Принципы этого механизма: больше опасность — выше страховые тарифы. Госгортехнадзор России должен быть активным участником его внедрения. Владея информацией о безопасности на объектах, а также являясь профессионалом в этих вопросах, Госгортехнадзор России должен обеспечивать взаимодействие со страховыми организациями в части определения страховых тарифов. Проводимые реформы в экономике привносят в обеспечение безопасности производств отдельные негативные элементы. Обострилась, например, ситуация с закрытием и ликвидацией предприятий. Проявилась проблема с остановкой или консервацией предприятий на длительное время, в связи с чем возникают серьезные опасности с возобновлением работ. Действующая нормативная база не учитывает таких моментов.

В ходе реформ будут появляться новые проблемы и задача системы госгортехнадзора быть отзывчивой на происходящие изменения, своевременно и правильно реагировать на них, смягчать, а если можно, то и предупреждать их негативные проявления. Острее ощущается потребность в повышении оперативности и информированности системы, ее “прозрачности”. Для решения этой задачи надо использовать современные информационные технологии. Одним, двумя компьютерами не обойтись. Поэтому сегодня стоит задача о комплексной системе информатизации надзорной деятельности и управления. Ее следует реализовывать с учетом финансовых возможностей и без участия округов не обойтись.

Заключение

Подводя итоги выполнения решений коллегии Госгортехнадзора России от 18.02.97 № 2 (по итогам 1996 г.), следует отметить, что многое делается, но еще больше предстоит сделать. Однако еще недостаточно инициативности и деловитости проявляется как в округах, так и центральном аппарате. Надо еще раз внимательно рассмотреть проблемные вопросы, выделить из них приоритетные, перспективные, оценить, что можно решить самостоятельно, а где следует обратиться за помощью в министерства. Правительство РФ. На основе такого анализа разработать программу действий на ближайшие годы с учетом правительственной программы “Структурная перестройка и экономический риск в 1997—2000 годах”, предусмотрев 1997-1998 гг. как этап формирования правового и нормативного обеспечения системы госгортехнадзора, где работает много высококвалифицированных кадров, профессионалов своего дела.

Список литературы

1. Вахитов Шакир Казыханович “Рассмотрение дел о преступных нарушениях правил охраны труда,”Отв.pед. М.А.Шапкин

М, Юрид.лит., 1986,

1. “Актуальные вопросы охраны труда и правовой охраны промышленной собственности” Москва 1997
2. Дворянчиков Борис Алексеевич “Стандартизация в области охраны труда” М., Изд-во стандартов, 1990
3. Кодекс законов о труде Российской Федерации:По состоянию на 1марта 1995г. М., СПАРК, 1995
4. Лесенко Георгий Васильевич “Организация безопасности труда на производстве” Кieв, Тэхника, 1997
5. Малькевич Михаил Михайлович, Вербовой Иван Вакулович, Бурчков Леонид Павлович “Пособие общественного инспектора по охране труда,” 2-е изд.перераб.и доп.СП-б.,Универсал, 1995
6. Жуков Виктор Иванович “Охрана труда на железнодорожном транспорте”, Учеб.пособие для ВУЗов М., Транспорт, 1998
7. Борисов Борис Александрович “Трудовой договор, Коммент.и рекомендации”, Авт.-сост.Б.А.Борисов М., Информ.-зд.дом "Филинъ", 1996
8. Послание Президента Федеральному Собранию Российская газета от 18.02.1997г.
9. http://www.pravo.ru/trud