

МЕТОДЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Е.М. Шитакова

*Экологический факультет, Российский университет дружбы народов,
Подольское ш., 8/5, 113093, Москва, Россия*

В статье освещены основные методы правового регулирования в области промышленной безопасности, закрепленные на законодательном уровне. Рассмотрены новые для отечественной практики подходы, связанные с введением процедур: декларирования безопасности промышленных объектов; страхования гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты; экспертизы промышленной безопасности и ряда других требований. Принятие Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» практически полностью изменило характер правовых отношений и определило пути совершенствования системы управления в области промышленной безопасности.

Основная цель регулирования в области промышленной безопасности — установление норм, направленных на предупреждение промышленных аварий. На законодательном уровне основные методы регулирования в области промышленной безопасности были введены в России Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21 июля 1997 года №116. Закон определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов и направлен на предупреждение и ликвидацию последствий аварий. Статья 2 вводит понятие «опасные производственные объекты», вне зависимости от их отраслевой принадлежности (предприятия, цехи, участки, площадки), а также иные производственные объекты, которые подлежат регистрации в Государственном Реестре, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. Закон распространяется как на новые, так и на действующие производственные объекты. Требования промышленной безопасности устанавливаются законом для всех стадий функционирования опасного производственного объекта, начиная с его проектирования и заканчивая выводом производственного объекта из эксплуатации.

Часть установленных в законе методов правового регулирования вытекает из действующего законодательства. К таким методам относятся:

- лицензирование деятельности в области промышленной безопасности;
- обязательная сертификация технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах;
- обязательное страхование ответственности за причинение вреда третьим лицам при эксплуатации опасных производственных объектов.

Обязательное страхование гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты — новый вид страхования, который начали внедрять в практику с осени 1998 года. Цель страхования ответственности — повышение промышленной безопасности путем использования экономического механизма компенсации вреда, причиненного жизни и здоровью, имуществу других лиц и окружающей природной среде в результате аварий при эксплуатации опасных производственных объектов, а также защита имущественных интересов организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, на случай причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других

лиц и окружающей природной среде в результате аварии на опасном производственном объекте (Шитакова Е.М., 2004).

Новым для российского законодательства является законодательное установление критериев отнесения производственных объектов к категории опасных, требования декларирования промышленной безопасности.

Разработка декларации промышленной безопасности предполагает всестороннюю оценку риска аварий, анализ достаточности и целесообразности, принятых мер по предупреждению аварий, по обеспечению готовности организации к эксплуатации опасного производственного объекта в соответствии с требованиями промышленной безопасности, а также к локализации и ликвидации последствий аварий на опасном производственном объекте; разработку мероприятий, направленных на снижение масштаба последствий аварий и размера ущерба, нанесенного в случае аварии на опасном производственном объекте. Декларирование промышленной безопасности позволяет информировать органы государственной власти, органы местного самоуправления и население о состоянии безопасности опасных производственных объектов, а также повысить эффективность планирования мероприятий по защите населения и окружающей среды от чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Не менее важным требованием закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» является требование проведения экспертизы промышленной безопасности, в целях совершенствования процесса которой и оптимизации деятельности экспертных организаций в данной области была создана Система экспертизы промышленной безопасности. Участниками Системы экспертизы являются: Федеральный орган исполнительной власти, специально уполномоченный в области промышленной безопасности, — Ростехнадзор России и его территориальные органы; Наблюдательный совет; Консультативный совет; комиссии: по аккредитации, по апелляции, по обеспечению соответствия, по правилам; отраслевые комиссии; Координирующий орган; Территориальные уполномоченные органы; Независимые органы по аттестации; экспертные организации.

Экспертиза проводится в обязательном порядке для проверки:

- проектной документации на строительство, расширение, реконструкцию, техническое перевооружение, консервацию и ликвидацию опасного производственного объекта;
- технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах;
- зданий и сооружений на опасных производственных объектах;
- декларации промышленной безопасности и иных документов, связанных с опасными производственными объектами.

Выполнение требований промышленной безопасности в значительной мере определяется уровнем подготовки работников организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты. Анализируя статистику аварий, произошедших за последние годы, можно с уверенностью сказать, что из-за ошибок персонала происходит около 45% аварий. В этой связи, одним из требований закона установлено требование к квалификации персонала и к организации своевременной подготовки и аттестации персонала по промышленной безопасности. Обеспечение подготовки и аттестации работников опасных производственных объектов по промышленной безопасности возлагается Законом на организацию, эксплуатирующую опасный производственный объект.

В законе урегулированы положения, касающиеся учета и анализа причин аварий, а также соответствующие обязанности руководителей предприятий и специально уполномоченных органов.

Недостатки существующей практики обеспечения безопасности промышленных объектов повышенной опасности связаны отчасти с недостатками в организации и осуществлении государственного надзора, а также с ограниченностью прав работников надзорных органов. Закон устанавливает права должностных лиц федерального органа исполнительной власти, специально уполномоченного в области промышленной безопасности.

За противоправные деяния, лица, нарушающие законодательство в области промышленной безопасности, несут гражданско-правовую, административную либо уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В соответствии с действующим Кодексом РСФСР об административных правонарушениях наказание за любые правонарушения несли лишь физические лица. Такой подход к наложению ответственности был приемлем в условиях, когда организации находились в государственной собственности. В условиях рыночной экономики необходимо возлагать ответственность за все нарушения и их последствия на организации, что предусмотрено в новом административном кодексе. До его принятия эффективность большинства законов, в том числе и Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», была недостаточно высокой.

Принятие Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» практически полностью изменило характер правовых отношений в области промышленной безопасности и определило пути совершенствования системы управления промышленной безопасностью. Регулирование промышленной безопасности осуществлялось в основном на уровне подзаконных актов и не включало таких современных методов правового регулирования, как декларирование промышленной безопасности, страхование гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, экспертизу промышленной безопасности и ряд других требований.

Установление Федеральным законом методов правового регулирования в области промышленной безопасности стало лишь первым шагом правового регулирования в данной области. Большинство норм закона носят отсылочный характер, и их реализация потребовала разработки пакета подзаконных нормативных правовых актов, раскрывающих конкретные механизмы реализации тех или иных норм.

ЛИТЕРАТУРА

- Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997г. №116-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997.-№30.-Ст.3588
- Шитакова Е.М. Правовые вопросы страхования ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты // Актуальные проблемы экологии и природопользования. – М.: Изд-во РУДН, 2004.
- Положение о порядке прохождения поступающих в Ростехнадзор России деклараций промышленной безопасности. Декларирование промышленной безопасности опасных производственных объектов: Сб. документов НТЦ «Промышленная безопасность». -1999.-Вып.6.- С. 29-38.
- Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1998г. №779 «О федеральном органе исполнительной власти, специально уполномоченном в области промышленной безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998.-№30.- Ст. 3775

METHODS OF LEGAL REGULATION IN INDUSTRIAL SAFETY

E.M. Shitakova

*Ecological Faculty, Russian Peoples' Friendship University,
Podolskoye shosse, 8/5, 113093, Moscow, Russia*

In present article the basic methods of legal regulation in industrial safety are illuminated, reflected in legislation. New for the domestic practice approaches are examined. These approaches are connected with introduction of the following procedures: declaration of industrial objects safety; insurance of civil liability of organizations, exploiting dangerous production units; the examination of industrial safety and some other. The adoption of federal law "About industrial safety of the dangerous production units" practically completely changed the nature of legal relations in industrial safety and determined the ways of improving control system of industrial safety.
