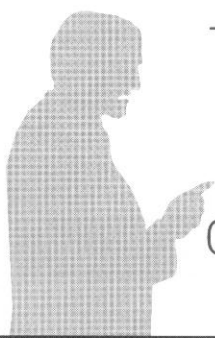




ОТ РЕДАКЦИИ

Вскоре после трагических событий в Кузбассе в нашу редакцию поступило письмо из Национального института технического регулирования. Этот материал прокомментировал специалист в области промышленной безопасности. Получилась дискуссия. Ниже приводим оба материала и приглашаем читателей высказать свою точку зрения. Ждем ваших откликов.

Электронный адрес редакции: mos@mirq.ru



ТРАГЕДИЯ НА ШАХТЕ «ЮБИЛЕЙНАЯ» СО ВСЕЙ ОСТРОТОЙ ПОСТАВИЛА ВОПРОС О РЕГУЛИРОВАНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ПРОЦЕССОВ



Окончательные выводы о причинах аварии пока не сделаны. Однако уже самые первые версии Ростехнадзора вновь — и уже в который раз! — подтверждают, что нормативная база в области производственной безопасности нуждается в срочном и весьма серьезном реформировании. К сожалению, об этом приходится говорить почти сразу после принятия поправок в Закон «О техническом регулировании», в соответствии с которыми безопасность производственных процессов выводится из сферы действия данного закона, а значит — и из реформы.

Сам факт, что действия, подобные манипуляциям с датчиками концентрации метана, обсуждаются как почти рядовая версия, говорит о том, что ведомственные нормы у нас воспринимаются как обязательные лишь с известной долей условности. Об этом же свидетельствует отмена местным судом решения Ростехнадзора о приостановке работ на шахте сразу по пяти основаниям. То, что ведомственный акт не является безоговорочно обязательным, становится негласной аксиомой, принципом правоприменения.

Первое объяснение этого вопиющего факта напрашивается само собой. Нормы безопасности люди не будут воспринимать как категорически обязательные, пока сами эти нормы находятся в таком состоянии, что их выполнение в полном объеме чревато остановкой производств. Между контролирующими и контролируемыми есть взаимное понимание того, что в нормативной базе до сих пор сохраняется множество требований явно избыточных, завышенных, заведомо невыполнимых, давно устаревших и пр. Все «по умолчанию» закрывают глаза на то, что эти нормы не выполняются; они как бы не существуют, хотя их никто не отменял. Это спасает от мгновенного коллапса, но порождает убийственную хронику. Постепенно этот вирус заража-

ет и вполне рациональные нормы, выполнять которые жизненно необходимо. В результате нормативный нигилизм сам становится нормой.

Вторая проблема связана с тем, что ведомственным требованиям явно не хватает статуса для того, чтобы они воспринимались в обществе как безусловно обязательные. При этом слово «воспринимались» является здесь ключевым. Дело в том, что если подходить к вопросу чисто юридически, то ведомственные нормы уже сейчас являются обязательными для применения, причем именно по закону. Многие из них и раньше вводились прямо или отсылочно рядом законов, касающихся вопросов промышленной безопасности. Закон «О техническом регулировании» усилил эти основания и впервые подвел под всю систему ведомственных требований внятную законодательную базу. Он установил, что до вступления в силу технических регламентов требования старой нормативной базы являются безусловно обязательными.

Однако в реальном правоприменении есть большая разница в том, является то или иное требование прямой нормой закона или это все же норма ведомственная, хотя и введенная в соответствии с законом. Здесь в полной мере сказываются факторы неформальные, хотя оттого ничуть не менее действенные. Если бы требования, которые были нарушены, вводились бы как законодательные нормы прямого действия, вряд ли бы с ними так произвольно обращались руководители предприятий и местные судебные инстанции. И вопрос о неотвратимости ответственности за такого рода нарушения был бы не столь размытым.

В цивилизованных странах законодательное введение таких норм является обычным делом. Более того, подобная практика находит применение и в странах, которые вряд ли



можно считать образцом правовых государств. Так, в Чили еще во время Пиночета был введен президентский указ (по статусу равный закону), который регулировал безопасность производственных процессов в горнодобывающей промышленности. У нас же до сих пор в этих сферах регулирования доминирует ведомственное нормотворчество со всеми вытекающими последствиями. А после выведения производственных процессов из реформы технического регулирования на эти процессы и вовсе перестала распространяться установка на повышение статуса данных норм до уровня федерального закона или, как минимум, постановления Правительства.

Как бы там ни было, решать проблему придется. Сначала это можно делать, принимая законодательные акты или

правительственные решения, которые, хотя и не будут называться техническими регламентами, но при этом будут в целом воспроизводить принципы их формирования, как по содержанию, так и по статусу и процедурам. А через некоторое время, когда ошибочность исключения процессов из реформы станет и вовсе очевидной, в Закон «О техническом регулировании» понадобится вносить соответствующие поправки. В противном случае одна из самых критичных сфер регулирования безопасности и дальше будет находиться в наихудшем положении с точки зрения условий ее формирования.

А.В. Рубцов — председатель Правления Национального института технического регулирования (НИТР)

ТРАГЕДИЯ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Искусственная срочность (надуманная злободневность) представленного сообщения о «глубинной» причинной связи между техническим регулированием и гибелью 39 горняков при аварии на шахте «Юбилейная» 24 мая 2007 г. только отдаляет нас от решения сложной проблемы по предотвращению аварий (вспомним поговорку «утро вечера мудренее») и лишь указывает на поверхностность этой связи. Кроме этого авторы не предлагают читателю альтернатив решения, оно, по их мнению, очевидно и единственно — принимать обязательные нормы только Президентом (по примеру Пиночета) или Правительством (как «в цивилизованных странах», к которым Россия не относится). Подобное авторское упрощение не оставляет почвы для научной дискуссии, т.к. лежит во внерациональной плоскости, когда авторам надо просто верить, как хорошим людям. Поэтому нам ничего не остается, как отметить здесь лишь логические казусы. Всестороннее рассмотрение проблемной ситуации с аварийностью (в том числе и на шахтах) и способов ее решения выходит за рамки настоящей журнальной полемики. Приглашаем авторов и всех желающих к научной дискуссии, например, в рамках постоянно действующего научного семинара «Промышленная безопасность» (см. Безопасность труда в промышленности. — 2007. — № 6., а также www.safety.fromru.com).

Авторы утверждают, что только ввиду отсутствия окончательных выводов об аварии на шахте «Юбилейная», необходимо согласиться с их мнением «о срочном и весьма серьезном реформировании» нормативной базы в области производственной безопасности. А препятствием сегодня этому являются ошибочно состоявшиеся поправки в Закон «О техническом регулировании». Если их отменить, то лишь тогда можно реформировать эту нормативную базу. Но ведь

авария на «Юбилейной» произошла с нормативами в состоянии «до поправок», в разгаре беспорядочной пятилетки реформы технического регулирования. Современное состояние этой нормативной базы как раз наоборот является прямым следствием «срочного и весьма серьезного реформирования». Пока пожинаяются цветочки разрушения отечественных норм и правил с помощью благих намерений реформы, увы, не известной ни Пиночету, ни цивилизованным странам.

Кто же виноват? Авторы утверждают, что виноваты все мы (неведомые «люди», «общество»), т.к. «у нас не воспринимаются как обязательные» ведомственные нормы. Это пример типичного вульгарного обобщения, с привкусом круговой поруки. Какое отношение имеет, например, неимущий пенсионер, школьный учитель, торговец на рынке и т.д. к невыполнению ведомственной нормативной базы производственной безопасности? Весьма отстраненное. Не отстранены лишь собственник (работодатель) и наемный работник. Законодательно прописанный вопрос о том, кто из них должен, может и не может выполнять обязательные (т.е. законные) ведомственные нормы оставим для иных дискуссий, результат которых достаточно очевиден.

В своем втором оправдательно-реформаторском послыле авторы утверждают, дескать, не только «общество» виновато, но и сами «нормы находятся в таком состоянии, что их выполнение в полном объеме чревато остановкой производства». Стоит напомнить, что базис норм промышленной и пожарной безопасности составляют правила буквально «записанные кровью». Благие пожелания о том, что нужно «писать правила мозгами» так ими и останутся. Обязательные требования могут только вычеркиваться уже «технически отрегулированными мозгами». Остановкой какого про-

изводства пугают обывателя авторы? По-видимому, современного. По различным оценкам¹ износ основного технологического оборудования опасных производственных объектов достигает 85%. Оборудование продолжают эксплуатировать только благодаря избыточному, по современным представлениям, запасу прочности, конструктивно заложенному при его изготовлении. Нет ничего удивительного в том, что выполнение апробированных многолетней практикой норм пожарной и промышленной безопасности (отсталых, по мнению авторов) может привести к остановке сегодняшнего небезопасного производства (прогрессивного в авторском представлении). Небезопасное производство и должно быть остановлено, даже по закону о техническом регулировании. Об этом и сигнализирует «невыполнимость» норм. Однако по духу реформы небезопасное производство должно быть чудесным образом превращено в безопасное без материаль-

ных затрат собственников. Лишь малая толика этих неизбежных затрат на обновление основных производственных фондов пушена сегодня работодателями на реформу технического регулирования по защите непростых граждан от избыточных ведомственных норм, которые как раз и защищают простых граждан от небезопасных, устаревших, износившихся производств.

И в заключение о прочности срочного авторского тезиса, подкрепляющего несостоятельность ведомственных норм судебным решением об отказе в приостановке работ накануне аварии на шахте «Юбилейная». Несостоятельны не «отсталые» нормы, а «отреформированный» местный суд. По результатам рассмотрения представления председателя Верховного Суда РФ В. Лебедева квалификационная коллегия судей досрочно прекратила полномочия одной из судей с лишением ее 5-го квалификационного класса. Коллегия вынесла предупреждение второй судье, одновременно удовлетворив ее письменное заявление об отставке.

¹ Шаталов А.А., Волынцева Н.Н. Состояние аварийности и травматизма на объектах химической, нефтехимической и нефтеперерабатывающей промышленности в 2005 г. — Безопасность труда в промышленности. — 2006. № 5 — с.17-19.

А.И. Гражданкин — НТЦ «Промышленная безопасность»



ТЕХНИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН № 65-ФЗ ВСТУПИЛ В СИЛУ

2007

ОБНОВЛЕННЫЙ СБОРНИК
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ
СТАТЕЙ



Темы научно-технических статей, входящих в обновленный сборник:

- Комментарии к новому закону
- Общие вопросы технического регулирования
- Проекты технических регламентов
- Проблемы стандартизации
- Оценка соответствия
- Актуальные интервью

Представленные в сборнике статьи помогут практическому использованию положений Федерального закона «О техническом регулировании»

Цена — 500 р.
Индекс — 31060

CD МОЖНО ЗАКАЗАТЬ

в РИА «СТАНДАРТЫ И КАЧЕСТВО»
Адрес: 115088, Москва,
2-я ул. Машиностроения, д. 17
Адрес для переписки:
115114, Москва, а/я 21.
Тел.: (495) 988 8434, 771 6652
Факс: (495) 771 6653, 600 8287.
E-mail: podpiska@mirq.ru
Сайты: www.mirq.ru, www.stq.ru

**ИНТЕРНЕТ-МАГАЗИН:
WWW.MIRKACHESTVA.RU**

! Для просмотра файлов необходимо воспользоваться программой Adobe Acrobat. ■ РИА «СТАНДАРТЫ И КАЧЕСТВО» ■ 2007 ■