

УПРАВЛЕНИЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ



УДК 331.821:413.164(077)

© Коллектив авторов, 1999

Составляющие понятия «опасный производственный объект»

Б.А. КРАСНЫХ (Госгортехнадзор России), Е.В. КЛОВАЧ, А.С. ПЕЧЕРКИН,
В.И. СИДОРОВ, В.К. ШАЛАЕВ (НТЦ «Промышленная безопасность»)

Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.97 № 116-ФЗ (далее Федеральный закон) ввел новый элемент государственного регулирования промышленной безопасности — регистрацию опасных производственных объектов в государственном реестре, которая представляет собой мероприятие, связанное с получением, накоплением, анализом, систематизацией, хранением и использованием больших объемов информации об опасных производственных объектах и эксплуатирующих их организациях.

Успех этого мероприятия во многом зависит от правильного понимания и применения положений Федерального закона, а также точного выполнения Правил регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.98 № 1371. В соответствии с последним документом организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты, обязаны представлять в установленном порядке сведения, характеризующие каждый объект. Специалистам таких организаций и регистрирующих органов следует знать, что понимается под опасным производственным объектом.

Опыт работы по подготовке к введению регистрации опасных производственных объектов, проводившейся Госгортехнадзором России с участием представителей других федеральных органов исполнительной власти, показал, что не всегда существует ясное представление о том, какие объекты являются опасными производственными объектами и подлежат регистрации в государственном реестре.

В настоящей статье рассматриваются некоторые понятия, используемые в Федеральном законе, неверное толкование которых может привести к исажению информации, занесимой в государственный реестр при регистрации опасных производственных объектов.

Основополагающее в области промышленной безопасности понятие «опасный производственный объект» содержит составляющие «опасный», «производственный» и «объект». В Федеральном законе,

в соответствии с его направленностью на предупреждение аварий на опасных производственных объектах, под объектами понимаются предприятия или их цехи, участки, площадки, а также иные производственные объекты, обладающие признаками опасности, указанными в приложении 1 к Федеральному закону.

В Федеральном законе не дано определения понятию «предприятие», однако в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации предприятием признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности, в состав которого входят земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукция. Таким образом, рассмотренная составляющая «объект» характеризуется наличием на объекте имущественного комплекса, используемого для предпринимательской деятельности.

Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, представляет собой юридическое лицо, которое использует указанный имущественный комплекс, характеризующийся наличием определенных в Федеральном законе признаков опасности. В соответствии с Федеральным законом опасным производственным объектом может быть не только предприятие в целом, но и его цех, участок, площадка, т.е. часть предприятия. Это возможно в тех случаях, когда не все предприятие обладает признаками опасности. Например, если завод состоит из нескольких цехов и лишь один из них обладает признаками опасности, то опасный производственный объект — этот цех, а не весь завод. В этом случае в государственном реестре в качестве опасного производственного объекта может быть зарегистрирован цех. Возможен и другой вариант, когда на заводе, состоящем из нескольких отдаленных друг от друга цехов, обладающих признаками опасности, будет зарегистрировано несколько опасных производственных объектов.

Для того чтобы быть зарегистрированным в государственном реестре, объект должен быть опасным производственным. Таким образом, определяется другая составляющая понятия «опасный производ-

ственний объект» — наличие на объекте признаков опасности.

В приложении 1 к Федеральному закону к категории опасных производственных объектов отнесены те, на которых:

получаются, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются (далее — используются) опасные вещества;

эксплуатируется оборудование, работающее под давлением более 0,07 МПа или при температуре нагрева воды более 115 °С;

используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры;

получаются расплавы и сплавы черных и цветных металлов;

ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых и работы в подземных условиях.

К категории опасных производственных объектов не отнесены объекты (например, радиационно опасные), безопасность которых регулируют другие законодательные акты.

Следует отметить, что в государственном реестре должны регистрироваться не сами опасные вещества, не емкости с такими веществами, не котлы или сосуды, работающие под давлением, не грузоподъемные краны или эскалаторы, а объекты, на которых используются такие вещества или технические устройства. При этом регистрация опасного производственного объекта в государственном реестре не отменяет и не заменяет существующую регистрацию используемых на этом объекте технических устройств.

Содержание составляющего понятия «производственный» в Федеральном законе прямо не раскрыто, поэтому необходимо рассмотреть его с учетом основной направленности Федерального закона. Понятие «производственный» обычно связывают с понятием «производство», которое определяется как изготовление, выработка, создание какой-нибудь продукции или как работа по непосредственному изготовлению продукции. В области промышленной безопасности такое определение является недостаточным. Ясно, что хранение, транспортирование опасных веществ или использование эскалаторов могут быть не связаны с производством какой-либо продукции и уж точно ни с каким производством никакой продукции не связано уничтожение опасных веществ. Следовательно, Федеральный закон относит к категории опасных производственных объектов не только те объекты, на которых производится продукция. Это обусловлено тем, что аварии возможны не только в сфере материального производства, но и в сферах услуг, жизнеобеспечения населения. Перечисленные в приложении 1 к Федеральному закону признаки опасности указывают на то, что понятие «производственный» связано не с производством продукции, а

с производством определенных работ. Таким образом, можно выделить еще одну составляющую понятия «опасный производственный объект» — выполнение на нем определенных работ, связанных с опасностью.

В принципе, к числу работ, связанных с опасностью, можно было бы отнести любую деятельность с использованием опасных веществ, независимо от их количества, условий применения и масштабов опасности. Отличие, позволяющее причислить или не причислить объект к категории опасных производственных объектов, должно заключаться в масштабах опасности, возможности или невозможности возникновения аварии.

В мировой практике регулирования промышленной безопасности имеются примеры законодательного решения вопроса о приемлемых критериях параметров, характеризующих вероятность или последствия аварии (Нидерланды, Великобритания), и другие примеры, когда устанавливаются минимальные количества опасных веществ. В Директиве Совета Европейского Союза от 09.12.96 о контроле за крупными промышленными авариями на объектах с опасными веществами (96/82/ЕС) при суммарном подсчете количеств разных веществ на объекте вещества, находящиеся на установке в количестве, меньшем 2 % порогового значения, в расчет не принимаются. Близкий подход к идентификации опасных производственных объектов реализован в австралийском Национальном стандарте по контролю основных опасностей производств (1996 г.), который относит к категории опасных объектов те, на которых используются вещества в количествах, больших 10 % пороговых значений.

Подобный путь, возможно, следует использовать и в отечественной практике регулирования промышленной безопасности. Для этого необходимо дальнейшее развитие законодательной и нормативной правовой базы в области промышленной безопасности.

Законодательство Российской Федерации в области промышленной безопасности возникло совсем недавно, оно, видимо, будет развиваться и совершенствоваться. В настоящее же время на начальном этапе проведения регистрации опасных производственных объектов в государственном реестре при решении вопросов отнесения объектов к категории опасных производственных объектов можно опираться на существующую практику регулирования промышленной безопасности федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими возложенные на них функции нормативно-правового регулирования, надзорные и контрольные функции в области промышленной безопасности. Эта практика отражает признание государством и обществом опасности возникновения аварий на определенных объектах и необходимости осуществлять на этих объектах регулирование промышленной безопасности.