



СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В США

*К.В. БУЙКО, Ю.Ф. КАРАБАНОВ, канд. техн. наук, В.А. ТКАЧЕНКО
(ГУП «НТЦ «Промышленная безопасность»)*

Положения Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и разработанная в целях реализации этого закона Концепция совершенствования системы Госгортехнадзора России в условиях реформирования экономики требуют совершенствования основ государственного регулирования и надзора в области промышленной безопасности. Эффективное реформирование системы государственного регулирования промышленной безопасности в России трудноосуществимо без изучения систем обеспечения промышленной безопасности в других странах.

В настоящей статье приводятся сведения о некоторых аспектах организации государственного регулирования промышленной безопасности в США.

Федеральное ведомство по безопасности и охране труда в горном деле

В 1978 г. на основании Федерального закона «О безопасности и охране труда в горном деле» (1977 г.) было создано Федеральное ведомство по безопасности и охране труда в горном деле — MSHA (Mining Safety Health Administration), основная задача которого — уменьшение числа несчастных случаев, аварий и случаев профессиональных заболеваний в горнодобывающей промышленности США.

Федеральное ведомство подотчетно Министерству труда США и активно сотрудничает со многими организациями в области обеспечения безопасных и здоровых условий труда на горнодобывающих предприятиях США.

Годовой бюджет ведомства определяется конгрессом США, в 2000 г. он составил 228 млн. долл. США.

На MSHA возложены следующие функции:

проведение проверок состояния промышленной безопасности на горнодобывающих предприятиях США;

расследование несчастных случаев, аварий и случаев профессиональных заболеваний на горнодобывающих предприятиях США;

рассмотрение жалоб персонала предприятий о нарушении законодательства в области промышленной безопасности и здравоохранения;

наложение штрафов на предприятия за нарушение законодательства в области промышленной безопасности и здравоохранения, а в некоторых случаях — передача дела на рассмотрение в судебные инстанции;

разработка программ обучения в области промышленной безопасности и здравоохранения;

разработка стандартов, инструкций, руководств по безопасному ведению работ в горнодобывающей промышленности;

сбор и анализ информации об авариях, несчастных случаях, инцидентах и случаях профессиональных заболеваний, происшедших на предприятиях горнодобывающей промышленности США;

выдача разрешений на использование некоторых видов оборудования на горнодобывающих предприятиях;

надзор и контроль за восстановительными работами на предприятиях горнодобывающей промышленности, пострадавших от аварий.

MSHA состоит из центрального аппарата и региональных представительств, которые подразделяются на полевые отделы (рис. 1). Центральный офис расположен в Арлингтоне (штат Виргиния) и насчитывает около 250 сотрудников (всего в ведомстве работают около 2500 тыс. чел., из которых около 1000 инспекторов). Во главе ведомства стоит отдел заместителя Министра труда США, в который входят законодательная и информационная службы.

Контроль за состоянием промышленной безопасности на поднадзорных объектах осуществляется Управлением по безопасности и охране труда в угольной промышленности и Управлением по безопасности и охране труда в горнорудной промышленности. Управление по безопасности и охране труда в угольной промышленности имеет 11 региональных представительств в 27 штатах, под надзором которых — около 3500 предприятий. Управление по безопасности и охране труда в горнорудной промышленности имеет 6 региональных представительств, охватывающих всю территорию США, под их надзором около 11 тыс. предприятий, на которых трудится более 225 тыс. человек.

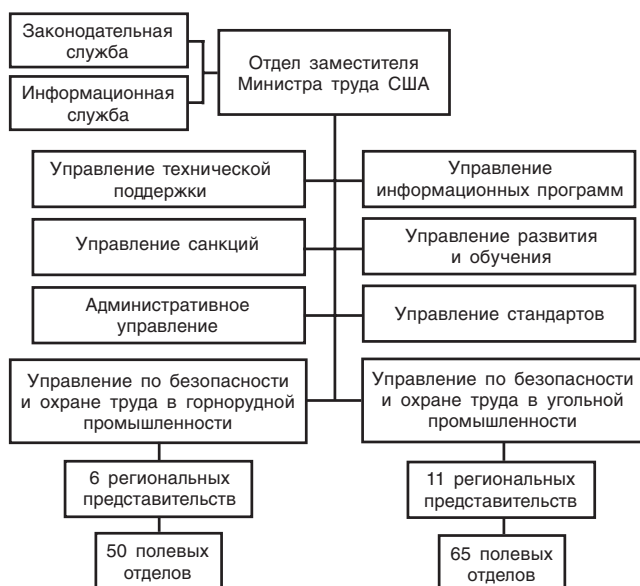


Рис. 1. Организационная структура Федерального ведомства по безопасности и охране труда в горном деле

Кроме отраслевых управлений в состав центрального аппарата входят шесть функциональных управлений.

Административное управление — обеспечивает функционирование Федерального ведомства, занимается планированием работ, решает финансовые и кадровые вопросы.

Управление санкций — по результатам инспекционных проверок определяет величину штрафов и взимает штрафы за нарушения законодательства в области промышленной безопасности.

Управление технической поддержки — оказывает научно-техническую помощь инспекторам и представителям горнодобывающих предприятий, проводит проверку оборудования, применяемого на предприятиях горнодобывающей промышленности, и выдает разрешение на его использование, имеет научные центры в штатах Пенсильвания и Западная Виргиния.

Управление информационных программ — собирает и обрабатывает информацию о несчастных случаях, авариях и случаях профессиональных заболеваний, имеет отделение (г. Денвер, штат Колорадо), занимающееся сбором и обработкой данных об ущербе, причиненном авариями на горнодобывающих предприятиях.

Управление развития и обучения — разрабатывает программы обучения, проводит обучение безопасным и здоровым методам ведения работ, а также аттестацию специалистов.

Управление стандартов — занимается разработкой и изданием инструкций, стандартов и руководств в области промышленной безопасности и здравоохранения для предприятий горнодобывающей промышленности.

ранения для предприятий горнодобывающей промышленности.

В состав Федерального ведомства входит также Академия Безопасности (г. Беркли, штат Калифорния), где обучаются инспектора MSHA, а также работники горнодобывающих предприятий.

Расположение региональных представительств ориентировано на плотность размещения горнодобывающих предприятий по территории США. Некоторые представительства осуществляют надзор в нескольких штатах, а в штатах с высокой плотностью горнодобывающих предприятий надзор осуществляют несколько представительств.

Численность инспекторов в региональных представительствах зависит от особенностей горнодобывающих предприятий (потенциальная опасность, мощность, число работников), расположенных на территории данного района, их количества, а также удаленности объектов друг от друга.

В соответствии с Федеральным законом «О безопасности и охране труда в горном деле» каждая шахта или рудник должны быть комплексно обследованы 4 раза в год, а разрез или карьер — 2 раза. Такие обследования-проверки возглавляются руководителями представительств или полевых отделов. Количество оперативных обследований предприятия зависит от его потенциальной опасности. На опасных крупных горнодобывающих предприятиях инспектор, как правило, бывает постоянно, на небольших — раз в неделю. Четкое регламентирование периодичности оперативных обследований на угольных шахтах не предусмотрено нормативными актами и зависит от производственной мощности, численности работающих и степени опасности предприятия.

Комплексное обследование небольшой шахты (рудника) может занять несколько дней, а продолжительность проверки крупной шахты (рудника) может составлять несколько месяцев. При комплексных обследованиях проверке подлежат все выработки, оборудование и устройства, находящиеся в шахте (руднике).

Ежегодно на горнодобывающих предприятиях инспекторами выявляется более 100 тыс. нарушений положений в области промышленной безопасности и здравоохранения, за которые взимаются штрафы в размере нескольких десятков миллионов долларов США.

Федеральное ведомство по безопасности и охране труда

В 1971 г. для реализации положений Федерального закона «О безопасности и охране труда» (1970 г.) было создано Федеральное ведомство по безопасности и охране труда — OSHA (Occupational Safety Health Administration), основная задача которого — сделать рабочие места США предельно безопасными.

Под надзором OSHA находятся работники большинства отраслей промышленности, за исключением трудящихся, на которых распространяется юрисдикция других федеральных органов, а также Закон об атомной энергии (1954 г.).

В настоящее время деятельность OSHA распространяется на 26 штатов¹ США и округ Колумбия. В штатах Коннектикут, Нью-Йорк и Нью-Джерси — деятельность OSHA распространяется только на государственные предприятия. В остальных штатах местные власти при поддержке OSHA проводят работу в области промышленной безопасности и здравоохранения собственными силами.

Согласно Федеральному закону «О безопасности и охране труда» (1970 г.) на OSHA возложены следующие функции:

проведение инспекционных проверок на предприятиях США;

расследование несчастных случаев, аварий и случаев профессиональных заболеваний;

проверка жалоб сотрудников предприятий о нарушении норм законодательства в области промышленной безопасности и здравоохранения;

наложение штрафов на предприятия за нарушение норм законодательства в области промышленной безопасности и здравоохранения, в некоторых случаях инициирование передачи дела на рассмотрение в судебные инстанции;

разработка программ обучения в области промышленной безопасности и здравоохранения;

разработка инструкций, положений, руководств по безопасному ведению работ в различных отраслях промышленности;

сбор и анализ информации об авариях, несчастных случаях, инцидентах и случаях профессиональных заболеваний, происшедших на предприятиях США.

OSHA состоит из центрального аппарата, расположенного в Вашингтоне (округ Колумбия), и территориальных представительств (рис. 2). Ведомство имеет в своем штате около 2370 работников, из которых 1170 инспекторов, работающих в более чем 200 офисах по всей стране. Около 3 тыс. служащих, из которых 1275 инспекторов, трудятся в организациях, где безопасные и здоровые условия труда обеспечиваются собственными силами штатов.

Возглавляет Федеральное ведомство отдел заместителя Министра труда США, в задачу которого входит информирование Министра труда США о деятельности OSHA в области обеспечения промышленной безопасности и здравоохранения на предприятиях США. Основу структуры центрального аппарата OSHA составляют управления, образованные по функциональному принципу.

Административное управление — занимается планированием, решает финансовые и кадровые вопросы.

Управление строительства — разрабатывает стандарты, инструкции в области строительства, оказывает всестороннюю помощь региональным предста-

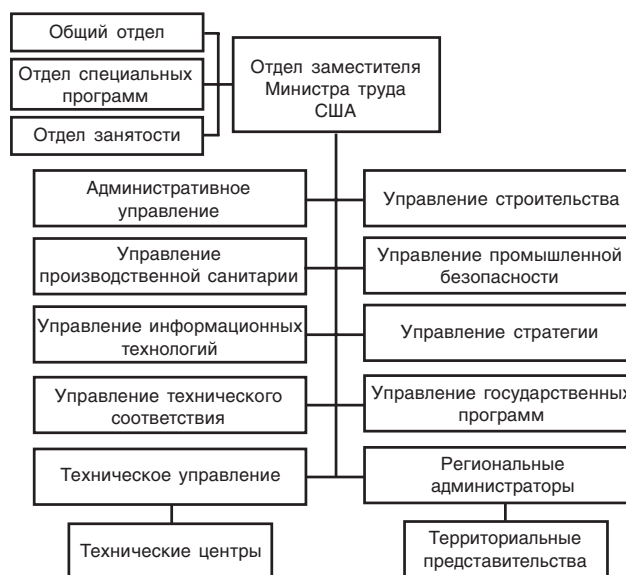


Рис. 2. Организационная структура Федерального ведомства по безопасности и охране труда

вительств OSHA, федеральным агентствам и общественности в вопросах безопасного проведения строительных работ.

Управление производственной санитарии — занимается вопросами производственной санитарии, разрабатывает стандарты, инструкции и руководства для работников различных отраслей промышленности в области своей компетенции.

Управление промышленной безопасности — занимается вопросами безопасности, разрабатывает стандарты рабочего места для различных отраслей промышленности, инструкции и руководства для работников в области своей компетенции.

Управление стратегии — взаимодействует с конгрессом США, Министерством финансов США, Министерством труда США по вопросам деятельности OSHA, рассматривает возможные экономические, технические, политические последствия деятельности OSHA для предприятий и организаций.

Управление технического соответствия — разрабатывает основные стратегические задачи для OSHA, решает спорные вопросы, возникшие в результате деятельности инспекторов OSHA, рассматривает жалобы, поступившие от предпринимателей (руководителей предприятий) на действия инспекторов.

Техническое управление — оказывает научно-техническую помощь всем подразделениям OSHA, координирует работу управлений, имеет научно-технические центры в Цинциннати и Солт-Лейк-Сити. Работники управления выступают экспертами в спорных вопросах относительно различных аспектов промышленной безопасности и здравоохранения.

¹ Айдахо, Алабама, Арканзас, Висконсин, Делавэр, Джорджия, Западная Виргиния, Иллинойс, Канзас, Колорадо, Луизиана, Массачусетс, Миссисипи, Миссури, Монтана, Мэн, Небраска, Нью-Хемпшир, Огайо, Оклахома, Пенсильвания, Род-Айленд, Северная Дакота, Техас, Флорида, Южная Дакота.

Управление информационных технологий — собирает информацию о несчастных случаях, авариях, случаях профессиональных заболеваний, ведет статистический учет, создает базы данных, анализирует информацию о материальном ущербе, причиненном авариями.

Управление государственных программ — обеспечивает расширение и развитие OSHA, контролирует деятельность штатов в сфере промышленной безопасности и здравоохранения, организует обучение и повышение квалификации работников предприятий и предпринимателей по вопросам безопасного ведения работ, проводит консультации с предпринимателями и их представителями относительно эффективности средств предотвращения случаев профессиональных заболеваний.

Региональные администраторы — занимаются управлением, планированием работ, постановкой задач в области здравоохранения и промышленной безопасности для территориальных органов OSHA.

В состав Федерального ведомства также входит Институт обучения безопасности (г. Чикаго, штат Иллинойс), в котором обучаются инспектора и специалисты OSHA.

Годовой бюджет Федерального ведомства определяется конгрессом при обсуждении национального бюджета. Таким образом, конгресс США может влиять на деятельность OSHA, изменяя суммы, выделяемые на те или иные цели. Например, он может отказать в средствах на проведение проверок малых предприятий или предприятий отдельных отраслей промышленности. В 2001 г. бюджет Федерального ведомства предусмотрен в размере 426 млн. долл. США.

Федеральным ведомством по безопасности и охране труда в 2000 г. проведено более 36 тыс. проверок, в результате которых выявлено более

80 тыс. нарушений законодательства в области промышленной безопасности и охраны здоровья, за которые наложены штрафы на общую сумму более 85 млн. долл. США.

Сравнительный анализ структуры и функций надзорных органов США и России в области государственного регулирования промышленной безопасности обнаруживает большие различия.

Одно из главных отличий заключается в том, что надзорные органы в горнодобывающей промышленности США обособлены от надзорной деятельности в других отраслях промышленности, в отличие от России, где надзор за большей частью промышленности собран под «одной крышей». Кроме того, в США надзорные органы входят в состав Министерства труда США, в то время как Госгортехнадзор России подчиняется напрямую Правительству Российской Федерации. Структуры MSHA и OSHA построены по функциональному принципу, в отличие от Госгортехнадзора России, структура которого имеет отраслевое деление.

В структуру надзорных органов США включены подразделения, занимающиеся вопросами производственной санитарии. В России же производственная санитария и промышленная безопасность четко отделены друг от друга. Следует отметить и тот факт, что в структуру надзорных органов США входят специальные центры для обучения и повышения квалификации инспекторов.

Наряду с отличиями наблюдаются и сходства, прежде всего в функциях, которые возложены на надзорные органы. Так, и в России, и в США надзорные органы выполняют расследование и учет несчастных случаев и аварий, происшедших на предприятиях различных отраслей промышленности, разрабатывают нормативные документы в области промышленной безопасности, проводят инспекционные проверки.

Вниманию авторов и читателей!

За публикацию в журнале вознаграждение авторам не выплачивается. Один экземпляр журнала с опубликованной статьей высылается каждому автору бесплатно. Журнал выпускается в свет и в электронной версии.



Наш индекс **70049**

Подписано в печать
19.06.01
Формат 84×108/16
Бумага офсетная
Печать офсетная
Усл. п. л. 6,5
Усл. кр.-отт. 26,52
Уч.-изд. л. 9,4
Тираж 24 980 экз.
Зак.
Цена 60 р.

Компьютерная подготовка и верстка — редакция журнала

Издатель Государственное предприятие Научно-технический центр по безопасности в промышленности Госгортехнадзора России. 107066, Москва, ул. Александра Лукьянова, дом 4, корп. 8
Изд. лиц. ЛП № 040969 от 09.06.99. Гигиеническое заключение № 77.01.03.952.П.34390.09.9 от 15.09.99

Ордена Трудового Красного Знамени ГУП Чеховский полиграфический комбинат Министерства Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций
142300, г. Чехов Московской обл. Телефон: (272) 71-336, факс: (272) 62-536

Редакция не несет ответственности за достоверность и точность приведенных фактов, экономико-статистических данных и прочих сведений, содержащихся в авторских публикациях. При использовании материалов ссылка на журнал обязательна. Перепечатка только с разрешения редакции. За содержание рекламы ответственность несет рекламодатель