

УДК 35.07.072.2.007(433.0)

© Коллектив авторов, 2003

## ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКЕ ГЕРМАНИЯ

К.В. Буйко, В.П. Гавриков, Ю.Ф. Карабанов, канд. техн. наук, В.А. Ткаченко  
(ГУП «НТЦ «Промышленная безопасность» ),  
Д.Ю. Полетаев (Госгортехнадзор России)

**В** состав Федеративной Республики Германия входят 16 федеральных земель (Länd), которые делятся на административные округа (Regierungsbezirk). На федеральном уровне в Германии действует парламентская система, состоящая из нижней палаты, Бундестага (Bundestag), и верхней палаты, Бундесрата (Bundesrat), основная деятельность которых — законотворческая.

Основной закон в области промышленной безопасности в Германии — Закон о защите окружающей среды от вредного воздействия атмосферных загрязнителей, шума, вибраций и аналогичных процессов от 14.05.90 (Bundesimmissionsschutzgesetz). Цель его — защита населения и окружающей среды от различного рода вредных воздействий.

Согласно закону промышленные установки<sup>1</sup> подразделяются на не подлежащие лицензированию и подлежащие лицензированию (опасные промышленные установки, которые могут нанести вред окружающей среде и человеку). Основное требование, предъявляемое данным законом к владельцу установки, — недопущение вредных воздействий на окружающую среду и человека. В соответствии с положениями закона владелец опасной промышленной установки должен назначить одного или нескольких ответственных по борьбе с загрязнениями, а также одного или нескольких ответственных по аварийным ситуациям. От-

<sup>1</sup> Установками, применительно к данному закону, являются машины, приборы и прочие переносные технические устройства, производственные стенды и стационарные устройства, некоторые транспортные средства, фундаменты, на которых хранятся или отгружаются материалы и проводятся работы и которые могут стать причиной выбросов.

ветственные по борьбе с загрязнениями оказывают консультационную помощь владельцу установки, а также работающему персоналу по всем вопросам, касающимся соблюдения законодательства в области защиты окружающей среды от различного рода вредных воздействий. Ответственные по аварийным ситуациям консультируют владельца установки по всем вопросам, связанным с ее безопасной работой, осуществляют контроль за функционированием установки и выполнением всех необходимых условий ее эксплуатации. Ответственные ежегодно представляют владельцу отчет, содержащий информацию о состоянии установки и мероприятиях, необходимых для ее безаварийного функционирования.

В законе также затрагиваются вопросы получения разрешений на эксплуатацию опасной промышленной установки, планирования земель, организации и осуществления надзора за соблюдением положений данного закона.

Впоследствии в Германии был выпущен ряд постановлений, дополняющих Закон о защите окружающей среды от вредного воздействия атмосферных загрязнителей, шума, вибраций и аналогичных процессов. Одно из них — Постановление о чрезвычайных ситуациях (Störfall-Verordnung), цель которого — приведение законодательства Германии в соответствие с положениями европейской директивы<sup>1</sup> № 96/82/ЕЭС от 9 января 1996 г. о контроле за крупными промыш-

<sup>1</sup> Директива — законодательный акт, положения которого в установленные сроки должны быть внесены в законы государств, входящих в Европейский союз. Обязательна для всех стран ЕС.

ленными авариями на объектах с опасными веществами<sup>1</sup> (директива «Севезо II»). Согласно этому постановлению на предприятиях, на которых имеются опасные вещества в количествах, опасных для человека или окружающей среды, должны быть идентифицированы все риски для человека и окружающей среды, разработан комплекс мер по предотвращению чрезвычайных ситуаций, организовано информирование населения. Компетентные органы власти должны организовать соответствующий надзор за работой опасных промышленных установок и соблюдением их владельцами законодательства в области промышленной безопасности и охраны окружающей среды.

На основании закона и постановлений Германским институтом стандартизации (Deutsches Institut für Normung), Союзом электротехники (Verband der Elektrotechnik), Союзом немецких инженеров (Verein Deutscher Ingenieure) и другими организациями разрабатываются стандарты и правила.

На федеральном уровне вопросами промышленной безопасности и охраны окружающей среды занимается Министерство по охране окружающей среды и безопасности реакторов Германии (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit). Правительством Германии на него возложена ответственность за реализацию положений директивы «Севезо II». В министерстве создан и функционирует

<sup>1</sup> Цель данной директивы — предотвращение крупных промышленных аварий и ограничение последствий данных аварий для окружающей среды и населения стран-членов Европейского союза.

отдел, занимающийся проблемами, связанными с обеспечением безопасности на опасных промышленных установках, и транспортированием опасных веществ.

При министерстве создано Федеральное агентство по охране окружающей среды (Umweltbundesamt), одна из основных задач которого — консультации Министерства по охране окружающей среды и безопасности реакторов Германии по всем вопросам, связанным с реализацией положений директивы «Севезо II».

В 1993 г. при Федеральном агентстве было образовано Федеральное бюро по сбору информации и оценке крупных аварий (Zentrale Melde und Auswertestelle für Störfälle und Störungen in verfahrenstechnischen Anlagen), основная задача которого состоит в сборе информации об авариях и чрезвычайных ситуациях. Согласно Постановлению о чрезвычайных ситуациях, в случае аварии или возникновения иной чрезвычайной ситуации, владелец опасной промышленной установки обязан предоставить отчет о происшедшем событии в соответствующие надзорные органы федеральных земель, которые вместе со своим отчетом, составленным по результатам расследования причин аварии или иной чрезвычайной ситуации, направляют его в Земельное министерство, откуда оно поступает в Федеральное бюро по сбору информации и оценке крупных аварий. Собранную в ходе этого информацию Федеральное бюро направляет в Европейский союз в Систему сообщения о крупных авариях (Major Accident Reporting System), которая содержит сведения о крупных авариях, происшедших на территории Европейского союза, результаты анализа причин их возникновения, а также данные о профилактических мероприятиях, необходимых для предотвращения подобных чрезвычайных ситуаций. Также Федеральное бюро предоставляет сведения о крупных авариях в Бюро анализа риска и промышленных загрязнений (Bureau for Risk and Industrial Pollution Analysis) (Франция), которое направляет эту информацию в Организацию экономического сотрудничества и развития (Organisation for Economic Cooperation and Development) и Экономическую комиссию по Европе при

Организации Объединенных Наций (United Nations Economic Commission for Europe).

Согласно Закону о защите окружающей среды от вредного воздействия атмосферных загрязнителей, шума, вибраций и аналогичных процессов при Министерстве по охране окружающей среды и безопасности реакторов Германии образован Технический комитет по промышленной безопасности (Technische Ausschuss für Anlagensicherheit), являющийся совещательным органом при федеральном правительстве по вопросам предотвращения и ликвидации аварийных ситуаций. Одной из функций Технического комитета является разработка норм и правил в области обеспечения безопасности технических устройств.

Министерство экономики и труда Германии (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) занимается охраной труда и социальной защитой, под юрисдикцией министерства находятся все рабочие и служащие Германии, включая тех, кто трудится на установках повышенной опасности.

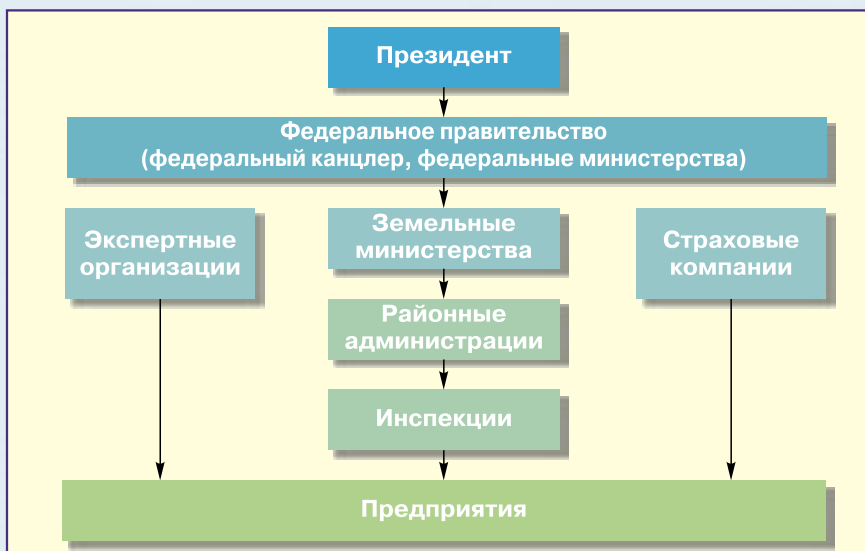
В федеральных землях Германии в основном функционирует трехуровневая система организации административных органов. Структурная схема организации надзорной деятельности в Германии приведена на рисунке.

Верхний уровень представлен земельными министерствами с функциями, аналогичными функциям федеральных министерств Германии, правда, в некоторых случа-

ях земельные министерства, в зависимости от особенностей той или иной земли, могут быть объединены. Средний уровень представлен районными администрациями (на этом уровне предприятиям выдается лицензия на эксплуатацию опасных промышленных установок). На низшем уровне находятся исполнительные органы, осуществляющие контроль за исполнением различных законов и постановлений, в том числе проводящие инспекционные проверки соблюдения законодательства в области промышленной безопасности, охраны окружающей среды и охраны труда.

В каждой федеральной земле Германии организация надзора и контроля за соблюдением требований законодательства в области промышленной безопасности, охраны окружающей среды и охраны труда различны. В некоторых землях инспектора по охране окружающей среды проводят совместные проверки с инспекторами по охране труда, в некоторых — отдельно, а в некоторых (земля Рейнланд-Пфальц (Rheinland-Pfalz)) они объединены в одну службу.

В земле Северный Рейн-Вестфалия (Nordrhein-Westfalen) функционируют 12 районных инспекций по надзору за соблюдением законодательства в области промышленной безопасности и охраны окружающей среды. Каждое подразделение включает определенное число инспекторов, необходимое для осуществления проверок поднадзорных предприятий и объектов.



Структурная схема организации государственной надзорной деятельности в Германии

Проведение инспекционных проверок обусловливается рядом причин. Обязательной инспекции подвергается установка до ввода ее в эксплуатацию, а также после происшедшей чрезвычайной ситуации (авария, несчастный случай, выброс и т.д.). Оперативные же обследования опасных промышленных установок проводятся выборочно и без предварительного сообщения. В земле Северный Рейн-Вестфалия в нормативных документах не нормируется частота проведения инспекционных проверок тех или иных установок, инспектор сам, в зависимости от опасности объекта, определяет как и когда должно быть проведено его обследование. В ходе проверки инспектор контролирует соблюдение требований законодательства в области промышленной безопасности и охраны окружающей среды, технических стандартов, а также выполнение условий лицензии.

Министерство охраны окружающей среды земли Северный Рейн-Вестфалия периодически проводит семинары, на которых определяются приоритетные направления деятельности, происходит обмен опытом между районными инспекциями.

Инспектора из инспекций по охране труда проверяют соблюдение требований законодательства в области охраны труда на тех же самых предприятиях, но основное внимание они уделяют вопросам безопасного функционирования различных технических устройств.

Помимо надзора в области промышленной безопасности, охраны окружающей среды и охраны труда, осуществляемого надзорными органами земель, в контакте с органами государственного надзора и с их разрешения экспертно-надзорной деятельностью в области безо-

пасности, и прежде всего безопасной эксплуатации оборудования, в Германии занимается Союз технических инспекторов (ТЮФ) (Technischer Überwachungs-Verein (TÜV)). Союзы технических инспекторов — независимые коммерческие организации. В настоящее время насчитывается 15 ТЮФ, которые работают в Германии и за ее пределами.

Одним из основных направлений деятельности ТЮФ является осуществление надзора: за опасными промышленными установками; за установками, работающими под давлением; за подъемными сооружениями; за техническими устройствами, электротехникой и транспортным оборудованием; за коммунальными коммуникациями.

В Германии также функционируют более 30 профессиональных товариществ (Berufsgenossenschaften — BG), учрежденных в 1880-х годах в рамках реформы социального обеспечения для оказания материальной помощи рабочим, пострадавшим на рабочем месте, получившим профессиональные заболевания или вышедшим на пенсию по возрасту. Сфера деятельности профессиональных товариществ не распространяется на страхование ущерба за причинение вреда третьим лицам и окружающей среде.

Профессиональные товарищества подразделяются по отраслям промышленности (металлургические, машиностроительные, химические и др.). В химическое профессиональное товарищество, осуществляющее надзор за большинством опасных промышленных установок, входят семь региональных представительств, в которых работают более 100 инспекторов.

Деятельность BG включает проведение инспекционных проверок

предприятий в области охраны труда, консультации по предотвращению несчастных случаев и случаев профессиональных заболеваний, обучение ответственных лиц безопасным и здоровым способам труда, а также оказание помощи пострадавшим в результате несчастных случаев и выплату компенсаций семьям погибших.

Для работодателей членство в профессиональных товариществах обязательно, так же как и уплата членских взносов. Размер годового членского взноса рассчитывается таким образом, чтобы покрыть затраты BG за прошедший год. Распределение взноса по предприятиям зависит от числа работников, однако он может быть уменьшен или увеличен в зависимости от состояния производственной безопасности того или иного предприятия.

Изучение зарубежного, в частности немецкого, правового и нормативно-технического обеспечения в области промышленной безопасности, опыта надзорной и разрешительной деятельности позволяет при разработке новых и пересмотре действующих нормативных актов добиться требуемой гармонизации международных и отечественных актов в области регулирования промышленной безопасности, приводит к сближению процедур разрешительной и лицензионной деятельности, позволяет усовершенствовать надзорные функции. Для достижения этих целей 10 июня 2003 г. в Москве было подписано соглашение о сотрудничестве между ГУП «НТЦ «Промышленная безопасность» Госгортехнадзора России и ТЮФ Рейнланд Берлин Бранденбург (TÜV Rheinland Berlin Brandenburg).

9–11 сентября 2003 года

### Всероссийский семинар по промышленной безопасности для проектных, изыскательских и научно-исследовательских организаций

9–11 сентября 2003 г. ГП «Союзводоканалпроект» Госстроя России проводит Всероссийский семинар по промышленной безопасности в проектных решениях и изысканиях.

В работе семинара принимают участие специалисты органов технического и профсоюзного надзора, Госстроя России и Минтруда.

Регистрация участников проводится в ОАО «Ростовский Водоканалпроект» по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Соборный, д. 17. Размещение в г. Азове.

Дополнительную информацию можно получить в Москве по телефону: (095) 138-08-65 и в Ростове-на-Дону по телефону: (8632) 62-44-70.