УДК 622.382.3.001.2.7

М.П. ВАСИЛЬЧУК
Госгортехнадзор СССР

О РЕФОРМЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕНОГО ГОРНОГО НАДЗОРА В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Рассмотрены пути повышения промышленной безопасности в условиях постоянных изменений в системе управления экономикой и различные этапы в формировании федеральной надзорной деятельности, роль экспертизы опасных производств.

Some ways of improving industrial safety under the conditions of fluxions in the system of management of economy and various stages of the federal supervisory activity formation, and also the role of safety evaluation of hazardous production facilities are considered in the report.

Изменение структуры горного надзора в России и Советском Союзе происходило неоднократно вместе с изменением политических или экономических ситуаций. После Чернобыльской аварии, при очередной административной реформе (1989) Госгортехнадзор СССР и Госатомнадзор СССР объединили в один орган – Госпроматомнадзор СССР. Возглавлял этот комитет В.М.Малышев. Он стремился резко изменить, разрушить устоявшиеся подходы к надзору. Так, обсуждалось предложение оставить на территории России всего 10 округов, хотя работа руководства округа тесно связана с местной администрацией, так как без ее поддержки решать проблемы безопасности очень сложно.

К сожалению, всегда находились такие работники Госгортехнадзора, которые одобрительно кивали головами при обсуждении нерациональных предложений. Всегда есть категория людей, которая при смене руководства, да и при реорганизациях, всеми способами стремится угодить новому руководству, несмотря на то, что дело велось к разрушению надзорной работы, а комитет стал бы работать сам на себя.

Видя такую обстановку, я начал принимать меры, чтобы в Российской Федерации был организован самостоятельный комитет по надзору, и получил поддержку заместителей председателя Совета министров Л.А.Горшкова и Л.Б.Ермина. Решением Верховного Совета Российской Федерации в 1990 г. такой комитет (Госгортехнадзор РСФСР) был создан. Передо мной стоял сложный вопрос, кто даст согласие перейти из союзного комитета в республиканский. Конечно, в основном работники с желанием перешли в Госгортехнадзор России, но были и люди с большими амбициями, оставшиеся в союзном комитете. Позже они хотели перейти, но вакансии уже были заняты. Вскоре начался распад Советского Союза, но к этому моменту в Российской Федерации уже был свой самостоятельный надзорный орган, имевший устоявшуюся территориальную структуру.

В период реформ основной вопрос для нас заключался в том, как в условиях рыночной экономики организовать надзорную работу и воздействовать на новых хозяев предприятий. В этом помогли зарубежные поездки, особенно в ФРГ, куда мы выезжали вместе с Б.А.Красных для изучения опыта надзорной работы.

Большую роль также сыграло то обстоятельство, что комитет был непосредственно подчинен администрации Президента Российской Федерации, а курировал его вице-президент. Усилиями трех органов: Госгортехнадзора России, Госатомнадзора России и Санэпиднадзора России при поддержке Совета безопасности был принят указ о том, что в структуре государственного управления будут министерства, государст-

венные комитеты и надзоры. Тот факт, что государство, проводя грандиозные реформы, должно знать обстановку в экономике, подтвердила проводимая в настоящее время административная реформа, обеспечившая создание служб для выполнения надзорных функций.

Положение о Госгортехнадзоре России утвердил Президент РФ (хотя положения о министерствах и комитетах утверждались Правительством). В нем были максимально учтены функции и права Госгортехнадзора, необходимые для работы в условиях перехода экономики на рыночные отношения. В первую очередь было определено, что ведется надзор за всеми опасными объектами, независимо от их форм собственности. Ранее нормы и правила разрабатывались министерствами и утверждались по согласованию с ВЦСПС или отраслевыми профсоюзами и Госгортехнадзором.

Главным было сохранить требования Правил безопасности, которые рождались на крови. Было очевидно, что отраслевых министерств не будет, а профсоюзы отходят от проблем безопасности. И эту непростую функцию Госгортехнадзор взял на себя.

В этот период появилось много новых собственников, которые хотели бы заниматься только технологическими процессами. Мы видели, что многие из них не готовы к этому ни по техническому уровню, ни по оснащению предприятий.

По нашему предложению право выдачи лицензий на определенные виды деятельности указом Президента было представлено Госгортехнадзору. Лицензии выдавались предприятиям, выполнившим требования по промышленной безопасности. Временным положением, согласованным с Министерством финансов Российской Федерации, был определен порядок использования средств, получаемых от лицензирования. Это дало возможность в период трудностей с финансированием несколько поправить положение в округах и создать материальную базу для работы центрального аппарата Госгортехнадзора.

Со временем стало очевидно, что только силами инспекторского состава все проблемы безопасности решать будет невозможно. Поэтому мы пошли по пути создания независимых организаций, которые занимались освидетельствованием и диагностикой тех или иных технических объектов. Одну из таких организаций в области нефтяной промышленности возглавил В.А.Диньков, бывший министр нефтяной промышленности. Это во многом помогло оценить состояние безопасности на подконтрольных предприятиях.

Постоянные изменения в системе управления экономикой требовали принятия новых мер. В этот период Госгортехнадзор России был переведен в подчинение Правительства. Стало необходимым законодательно подкрепить надзорную деятельность. Госгортехнадзор России и НТЦ «Промышленная безопасность» активно работали над проектом закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Нужно сказать, что юристы, работавшие при правительстве, были против принятия такого закона, поэтому мы пошли по другому пути.

Нашли группу депутатов, которые, обладая правом законодательной инициативы, внесли разработанный НТЦ «Промышленная безопасность» проект на рассмотрение Государственной Думы Российской Федерации. Хочется высказать благодарность бывшему депутату Госдумы Г.В.Паршинцевой, взявшей эту инициативу на себя. До этого она возглавляла отдел социального обеспечения Кемеровской обл. и не раз видела трагедию семей погибших. Поддерживал этот закон и руководитель Комитета безопасности В.И.Илюхин. Вместе с директором НТЦ «Промышленная безопасность» В.И.Сидоровым нам удалось убедить заместителя начальника Государственно-правового управления Президента Российской Федерации А.Я.Сливу (в настоящее время он конституционный судья) в необходимости принятия этого закона. Не обошлось и без вето Президента – нам хотелось, чтобы в законе прямо был поименован Госгортехнадзор России. После снятия этого предложения закон был подписан Президентом РФ.

Этот закон во многом укрепил надзорную деятельность. Так, в нем определено, что должен осуществляться федеральный надзор в целях проверки выполнения организациями, эксплуатирующими опасные производственные объекты, требований промышленной безопасности. Большое место в законе отведено экспертизе.

В Госгортехнадзоре России уже была создана база для проведения экспертизы на основе организаций по освидетельствованию и диагностике. К этой работе подключились организации, имеющие достаточную научную и приборную базы.

В 2003 г. в системе экспертизы работали примерно 9 тыс. чел., что в два раза превышает численность инспекторов Госгортехнадзора. В кратчайшие сроки в НТЦ «Промышленная безопасность» были разработаны все подзаконные акты и закон стал мощным оружием для системы Госгортехнадзора. Инспекторскому составу и центральному аппарату в надзорной работе необходимо максимально опираться на его положения.

Много внимания уделялось плану работы Госгортехнадзора. Он многократно рассматривался и с учетом реальной обстановки в округах принимался к реализации. У меня был постоянный контакт с начальниками округов: это и поездки в округ, и разговоры по телефону, и встречи с ними до и после коллегий в Москве. Я знал, насколько непростая доля у начальника округа. Он всегда на передовой, но у него должен быть надежно защищен тыл, а это – отношение к нему руководства Госгортехнадзора.

Хорошее положение у сегодняшних руководителей Ростехнадзора. Они не прошли школу начальника округа. Им легко принимать любые решения, не представляя, как они будут выполняться и к чему приведут.

Сегодня руководство комитета недооценивает роль округов по связям руководителей территориальных органов с губернаторами, представителями Президента РФ. Вероятно, еще предстоит отладить новые схемы взаимоотношений и организационных структур. Работа предстоит нелегкая, но есть уверенность, что как и в прежние годы, истина победит, и в России горный надзор будет стоять на страже безопасности труда горняков.