

УДК 502.34

Влияние эксплуатации опасных производственных объектов на современное состояние экологии в России

Хан Карина Александровна

Аспирант,
кафедра гражданского права,
Московский гуманитарно-экономический университет,
119049, Российская Федерация, Москва, Ленинский просп., 8, стр. 16;
e-mail: karinusik01@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается понятие и сущность опасных производственных объектов в рамках проблемы промышленной и экологической безопасности. Осуществляется анализ отрицательного воздействия опасных производств на состояние экологии, а также проблемы законодательного обеспечения в России защиты от аварий, возмещения ущерба от их последствий. Выявлен круг причин техногенных аварий и катастроф, среди которых основной выявлена некомпетентная эксплуатация опасных производственных объектов. Значительная плотность заселения в России зон, где высока угроза жизни и здоровью населения в результате техногенных катастроф и аварий, делает вопросы обеспечения экологической безопасности для государства и всех его органов одними из приоритетных. В связи с этим авторами статьи осуществляется анализ существующего законодательного регулирования деятельности опасных производственных объектов, правил их регистрации и учета, норм эксплуатации оборудования и т. д. и предусмотренной законами РФ ответственности за загрязнение окружающей среды. Авторами утверждается мысль, что для обеспечения наивысшего порога экологической безопасности требуется изменение приоритетов в экономическом механизме охраны окружающей среды, а именно переход от экологических налогов и платежей за загрязнение окружающей среды к активному внедрению безотходных производств и утилизации бытовых отходов. В связи с этим обосновывается необходимость совершенствования современного российского законодательства с целью улучшения экологического механизма и снижения количества и масштабов техногенных аварий на объектах данного вида.

Для цитирования в научных исследованиях

Хан К.А. Влияние эксплуатации опасных производственных объектов на современное состояние экологии в России // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 2А. С. 151-159.

Ключевые слова

Опасные производственные объекты, экологическое состояние, несовершенство российского законодательства.

Введение

Опасный производственный объект в самом широком смысле представляет собой производственный объект, в процессе эксплуатации которого высока вероятность или существенна опасность возникновения аварии или аварийной ситуации [Прогноз основных..., 2010, 24]. Производственные аварии имеют довольно серьезные негативные последствия для находящегося в аварийной зоне населения, здоровья и жизни сотрудников расположенных там организаций, состояния природной среды, а также имущества организаций, которые эксплуатируют опасные объекты. Разные государства по-разному рассматривают опасные факторы на производстве, руководствуясь преимущественно системным подходом к данному вопросу с опорой на необходимость управления безопасностью технологических процессов, контроля над применением на производстве опасных веществ и материалов, а также на наукоёмкое понятие инжиниринга безопасности, относящееся к системотехнике.

Промышленная безопасность в России на законодательном уровне

В Российской Федерации промышленная безопасность призвана обеспечивать защищенность от аварий и их последствий, при этом основным понятием становится «опасный производственный объект». Отметим, что в целях гарантированной компенсации потенциального и реального ущерба от аварий большинство государств, включая Россию, ввели обязательное экологическое страхование и страхование ответственности владельцев опасных объектов. В России термин «опасный производственный объект» и классификация таких объектов представлены в федеральном законе «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (ФЗ от 21.07.1997 № 116-ФЗ). В соответствии с ним опасный производственный объект является предприятием, его площадкой, цехом, участком или иным производственным объектом, расположенным на территории предприятия, где посредством специального оборудования добываются, создаются, применяются, обрабатываются, хранятся, транспортируются и утилизируются опасные вещества и материалы.

Согласно российскому законодательству организации процедуру идентификации опасных производственных объектов в своем составе проводят самостоятельно в соответствии с конкретными критериям [Административный регламент Ростехнадзора..., www]. По результатам идентификации происходит регистрация данных объектов в Государственном реестре. В нем на основе специально разработанных единых программно-технических и методологических принципов концентрируется, анализируется и хранится информация

обо всех зарегистрированных организациях и объектах, которые их эксплуатируют. Данная информация очень важна при заключении договоров страхования риска ответственности, а сама процедура в России обязательна (за эксплуатацию незарегистрированных опасных производственных объектов для руководителя эксплуатирующей организации наступает уголовная ответственность) и связана с многочисленными процедурами по заполнению специальных документов с последующим их предоставлением в компетентные регистрирующие органы – территориальное управление Ростехнадзора – по установленным правилам [Правила регистрации объектов..., www] и методическим рекомендациям [Методические рекомендации от 05.03.2008 № 131]. Все сведения заносятся в банк данных Государственного реестра сведений о действующих объектах, и организациям выдаются свидетельство о регистрации, заключение по идентификации и карточка учета объектов.

Некомпетентная эксплуатация опасных производственных объектов нередко становятся причиной серьезных техногенных аварий и катастроф. В частности, по официальной статистике в России в период с 2003 по 2015 гг., количество таких происшествий существенно возросло: с 2,8 тыс. до 11,6 тыс., при общем количестве чрезвычайных ситуаций в рассматриваемый период 13,7 тыс. Иными словами, техногенные аварии сегодня в стране составляют около 80% всех чрезвычайных ситуаций. При этом МЧС РФ отмечает, что в авариях погибло более 26 человек, а пострадало свыше 5 млн. человек [Шахраманьян и др., 2016, 49-50]. Важно заметить, что эти данные ориентировочны, поскольку в большинстве случаев у пострадавших в различных авариях людей разрушительные для здоровья последствия проявляются значительно позже.

В настоящее время в Российской Федерации находится свыше 340 тыс. опасных производственных объектов. Около 100 млн. человек или 70% населения государства постоянно проживает в зонах угрозы жизни и здоровью в случае возникновения техногенных катастроф и аварий [Воробьев, Владимиров, 2016, 122]. В связи с этим вопросы обеспечения экологической безопасности являются одними из приоритетных для государства и всех его органов.

Система регулирования экологической безопасности

Экологическая безопасность представляет собой состояние защищенности общества и государства, человека и биосферы в целом от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных (стихийных) воздействий на окружающую среду. Это обеспечение условий и уровня сбалансированного сосуществования окружающей природной среды и хозяйственной деятельности человека, когда уровень нагрузки на среду не превышает ее способности к восстановлению. Это создание комфортных условий хозяйственной деятельности человека в комфортной среде обитания. Обеспечение экологической безопасности является системой регулирования, комплексом упреждающих мероприятий, направленных

на недопущение развития чрезвычайных ситуаций не только в рамках хозяйственной деятельности человека, но и в условиях предсказуемости развития экстремальных ситуаций в самой природной среде (своевременно реагировать на возможные стихийные бедствия) [Артюхин, 2011, 29].

Экологическая безопасность регулируется нормами экологического права – составной части правовой системы государства на современном этапе развития. При этом экологическое право представляет собой взятые во взаимосвязи и взаимозависимости природоресурсное и природоохранное право. Экологическое право, как и другие отрасли права, является регулятором и способом решения возникших в обществе сложных проблем, нуждающихся в упорядочении, порой с помощью силового, принудительного (нередко поощрительного) механизма. Экологическое право является важным инструментом, используемым государством в интересах сохранения и рационального использования окружающей среды.

Экологические аспекты природопользования в рамках природоресурсных отношений рассматриваются в законах, регламентирующих характер природопользования в системе земле-, водо-, лесо-, недропользования и т. д. В России основным источником экологического права являются подзаконные нормативные акты. В них входят указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты, нормативные акты субъектов Российской Федерации, организаций и иные акты. Главными подзаконными актами являются указы Президента России: подзаконными они считаются потому, что согласно ст. 90 Конституции РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Кроме того согласно ст. 80 Конституции РФ Президент России определяет основные направления внутренней и внешней политики и государства в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами. К подзаконным актам относятся постановления Правительства РФ. Среди предусмотренных в ст. 114 Конституции РФ полномочий Правительства РФ имеются такие, которые относятся к регулированию и реализации экологических отношений: разработка и представление федерального бюджета, обеспечение его исполнения; обеспечение проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии; осуществление управления федеральной собственностью; осуществление мер по обеспечению законности прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка. Следующими в иерархии подзаконных актов следуют ведомственные акты: приказы, инструкции, правила, наставления. Принимаемые центральными органами исполнительной власти, к которым согласно Закону РФ о Правительстве РФ относятся министерства, государственные комитеты и ведомства. К источникам экологического права относятся нормативные акты, принимаемые в организациях и учреждениях. Нормативные акты организации, хотя и находятся в иерархии нормативных актов на самой низшей ступени, поскольку обязаны соответствовать всем вышестоящим нормативным актам, однако являются важными источниками экологического права [Шилов, 2013, 41].

В настоящее время законодательство РФ предусматривает имущественную дисциплинарную, административную и уголовную ответственность за загрязнение окружающей среды опасными производственными объектами. Споры в данной области разрешаются в судебном порядке. На граждан и должностных лиц, допустивших правонарушения, повлекшие за собой загрязнение окружающей среды, распространяются все указанные виды ответственности. Предприятия, учреждения и организации несут административную и гражданско-правовую ответственность. Анализ практики применения экологического законодательства показывает, что наиболее часто применяемой мерой является административное взыскание. Оно подразумевает наложение штрафа и возмещение причиненного опасным производственным объектом вреда. Наиболее жесткой мерой административного воздействия в отношении предприятий является приостановка или полное прекращение производственной деятельности. Привлечение лиц к административной ответственности не освобождает их от гражданской ответственности, предусматривающей, в частности, возмещение причиненного вреда (ущерба). Так, в ст. 77 закона «Об охране окружающей среды» указывается: «Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством». Вред, причиненный окружающей среде, определяется в соответствии с утвержденными в установленном порядке тарифами и методиками. При их отсутствии подлежащую возмещению сумму определяют исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды и понесенных убытков, включая упущенную выгоду. Согласно ст. 78 указанного закона, компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно, по решению суда или арбитражного суда [Разбаш, 2014, 19].

Мы полагаем, что на современном этапе развития общества необходимо уделять больше внимания правовым методам борьбы с загрязнением рек, озер и других водоемов, которое возникает вследствие неграмотной эксплуатации опасных производственных объектов. Сброс неочищенных хозяйственно-бытовых и промышленных стоков, многочисленные аварии на производстве наносят значительный ущерб водным объектам и водопользователям. Однако, как показывают данные прокурорских проверок, нередки случаи, когда материалы, вполне достаточные для возбуждения уголовного дела, не передаются следственным органам. Штрафы за загрязнение окружающей среды по-прежнему весьма незначительны, отношение к виновным снисходительное, уровень экологической культуры как нарушителей, так и представителей правоохранительных органов, невысок. Величина ущерба от аварийного загрязнения окружающей природной среды устанавливается, как правило, по задокументированным негативным последствиям, что приводит к значительному его занижению.

Одна из причин такого положения – отсутствие качественного мониторинга, позволяющего оперативно отслеживать степень загрязнения природных ресурсов. Для обеспечения наивысшего порога экологической безопасности меняются приоритеты развития экономического механизма охраны окружающей среды. Платежи за загрязнение окружающей среды и экологические налоги утрачивают свое приоритетное значение, поскольку производства, допускающие сверхнормативные негативные воздействия на окружающую природную среду, должны или приостанавливать свою деятельность, или закрываться. Первоочередной задачей экономического механизма природопользования при таком подходе к решению экологической проблемы станет стимулирование внедрения безотходных производств, утилизации бытовых отходов и т. д. Систему контроля и надзора за исполнением природоохранных требований следует отнести к числу основных условий обеспечения экологической безопасности. Необходимы сильные контролирующие органы. Для борьбы с загрязнением окружающей природной среды необходимо разработать высокоэффективную систему мероприятий по контролю за ее состоянием, по ее выявлению и адекватному наказанию виновных.

Заключение

Таким образом, опасные производственные объекты представляют собой производственный объект, в процессе эксплуатации которого существует высокая вероятность или особая опасность аварийной ситуации. В отечественном законодательстве представлена широкая классификация опасных производственных объектов, которые подлежат обязательной регистрации и контролю со стороны компетентных органов. На территории крупных производственных организаций или энергетической установки может находиться множество опасных производственных объектов, поэтому каждый из них необходимо регистрировать отдельно и в установленном действующим законодательством порядке. В России в настоящее время свыше 340 тыс. опасных производственных объектов, при этом около 70% населения проживает в зонах риска, связанного с их эксплуатацией. Экологическая обстановка во многих городах и населенных пунктах неблагоприятна. Сегодня, на наш взгляд, необходимо обратить внимание на то, что существующая система административной ответственности за нанесение ущерба природной среде опасными производственными объектами предполагает недостаточно высокие штрафы, более того было бы весьма целесообразно рассмотреть возможность введения уголовной и гражданской ответственности за рассматриваемую категорию правонарушений и преступных действий. Мы полагаем, что важно принять меры, направленные на оптимизацию потребления воды, электроэнергии, тепла, минимизацию образования отходов, что позволит значительно улучшить эффективность эксплуатации опасных производственных объектов и повысить уровень экологической безопасности в России.

Библиография

1. О промышленной безопасности опасных производственных объектов: федер. закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ (ред. от 13.07.2015): принят Гос. Думой 20.06.1997. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15234/
2. Правила регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов: утверждены постановлением Правительства Рос. Федерации от 24.11.98 № 1371. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21062/46c17f4df0737287580d8eed78351d727302b0cb/
3. Административный регламент Ростехнадзора по исполнению государственной функции по регистрации опасных производственных объектов и ведению государственного реестра опасных производственных объектов. URL: http://www.gosnadzor.ru/service/list/registr_opo/acts/
4. Методические рекомендации по осуществлению идентификации опасных производственных объектов: утверждены приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 05.03.2008 № 131. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77343/
5. Артюхин О.А. Экологическая составляющая национальной безопасности современной России (региональный аспект): автореферат дис. ... канд. полит. наук. Ростов-н/Д, 2011. 26 с.
6. Воробьев Ю.Л., Владимиров В.А. Катастрофы и государство. М.: Энергоатомиздат, 2016. 318 с.
7. Прогноз основных опасностей и угроз на территории России в начале XXI века, оценка риска ЧС федерального и регионального уровней на период до 2020 года и перспективы развития МЧС России, РСЧС и ГО: доклад ЦСИ. М.: Профиздат, 2010. 42 с.
8. Разбаш Ю.А. Тенденции развития экологического законодательства и правоприменительной практики // На пути к устойчивому развитию России. 2014. № 17. С. 18-21.
9. Шахраманьян М.А., Акимов В.А., Козлов К.А. Оценка природной и техногенной безопасности России. Теория и практика. М.: ФИД «Деловой экспресс», 2016. 422 с.
10. Шилов А.С. Экополитология. М.: Глобус, 2013. 380 с.

The influence of operation of hazardous industrial facilities on the current ecological situation in Russia

Karina A. Khan

Postgraduate,
Department of civil law,

Moscow Humanitarian Economic Institute,
119049, 8 Leninskii av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: karinusik01@mail.ru

Abstract

The article discusses the concept and nature of hazardous production facilities within the framework of the problems of industrial and environmental safety. The author of this article analyzes the negative impact of hazardous industries on the state of the environment and problems of legislative support for protection against accidents, damages from their consequences in Russia. The author identifies the range of causes of industrial accidents and disasters, among which the main cause is incompetent operation of hazardous production facilities. A significant density of settlement areas in Russia, where a high threat to life and health of the population as a result of technogenic accidents and disasters, makes the issues of environmental security for the state and all its organs a priority. In this regard, the author carries out analysis of the existing legislative regulation of the activities of hazardous production facilities, rules of their registration and accounting, rules of equipment operation, etc. and responsibility for environmental pollution under the laws of the Russian Federation. The author argues that for ensuring the highest environmental safety it is required to change of priorities in the economic mechanism of environmental protection, namely the transition from environmental taxes and charges for environmental pollution to the active introduction of non-waste production and recycling household waste. In this regard, it is necessary to improve the modern Russian legislation with the aim of improving the environmental mechanism and reducing the number and extent of industrial accidents on objects of this type.

For citation

Khan K.A. (2017) Vliyanie ekspluatatsii opasnykh proizvodstvennykh ob"ektov na sovremennoe sostoyanie ekologii v Rossii [The influence of operation of hazardous industrial facilities on the current ecological situation in Russia]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (2A), pp. 151-159.

Keywords

Hazardous production facilities, ecological state, imperfection of the Russian legislation.

References

1. *Administrativnyi reglament Rostekhnadzora po ispolneniyu gosudarstvennoi funktsii po registratsii opasnykh proizvodstvennykh ob"ektov i vedeniyu gosudarstvennogo reestra opasnykh proizvodstvennykh ob"ektov* [Administrative regulation of Rostekhnadzor on execution of

- state function of registration of dangerous industrial objects and keeping the state register of hazardous production facilities]. Available at: http://www.gosnadzor.ru/service/list/registr_opo/acts/ [Accessed 11/02/17].
2. Artyukhin O.A. (2011). *Ekologicheskaya sostavlyayushchaya natsional'noi bezopasnosti sovremennoi Rossii (regional'nyi aspekt). Dokt. Diss. Abstract* [The environmental component of national security of modern Russia (regional aspect). Doct. Diss. Abstract]. Rostov-on-Don.
 3. *Metodicheskie rekomendatsii po osushchestvleniyu identifikatsii opasnykh proizvodstvennykh ob'ektov: utverzhdeny prikazom Federal'noi sluzhby po ekologicheskomu, tekhnologicheskomu i atomnomu nadzoru ot 05.03.2008 № 131* [Guidelines for the implementation of identification of hazardous industrial facilities]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77343/ [Accessed 13/02/17].
 4. *O promyshlennoi bezopasnosti opasnykh proizvodstvennykh ob'ektov: feder. zakon ot 21.07.1997 № 116-FZ (red. ot 13.07.2015): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Rossiiskoi Federatsii 20.06.1997* [About industrial safety of hazardous production facilities: Federal Law No. 116-FZ of July 21, 1997 (as amended on July 13, 2015)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15234/ [Accessed 13/02/17].
 5. *Pravila registratsii ob'ektov v gosudarstvennom reestre opasnykh proizvodstvennykh ob'ektov: utverzhdeny postanovleniem Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 24.11.98 № 1371* [The rules for registration of facilities in the state register of hazardous production facilities]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21062/46c17f4df-0737287580d8eed78351d727302b0cb/ [Accessed 15/02/17].
 6. *Prognoz osnovnykh opasnostei i ugroz na territorii Rossii v nachale XXI veka, otsenka riska ChS federal'nogo i regional'nogo urovnei na period do 2020 goda i perspektivy razvitiya MChS Rossii, RChS i GO: doklad TsSI* [The forecast of the main dangers and threats on the territory of Russia in the early twenty-first century, risk assessment of emergency situations of the federal and regional levels for the period up to 2020 and prospects for development of Russian Emergency Ministry, Russian System of Prevention and Response to ES and Civil Defense: Report of the Center for Strategic Studies] (2010). Moscow: Profizdat Publ.
 7. Razbash Yu.A. (2014) *Tendentsii razvitiya ekologicheskogo zakonodatel'stva i pravoprimeritel'noi praktiki* [Trends in the development of environmental legislation and law enforcement practice]. *Na puti k ustoichivomu razvitiyu Rossii* [On the way to sustainable development of Russia], 17, pp. 18-21.
 8. Shakhraman'yan M.A., Akimov V.A., Kozlov K.A. (2016) *Otsenka prirodnoi i tekhnogennoi bezopasnosti Rossii. Teoriya i praktika* [Assessment of natural and technological security of Russia. Theory and practice]. Moscow: Delovoi ekspress Publ.
 9. Shilov A.C. (2013) *Ekopolitologiya* [Ecopolitology]. Moscow: Globus Publ.
 10. Vorob'ev Yu.L., Vladimirov V.A. (2016) *Katastrofy i gosudarstvo* [Disasters and the state]. Moscow: Energoatomizdat Publ.