



Значительное количество несчастных случаев связано с неудовлетворительной организацией горных работ (27 %), выполнением производственных операций в отсутствие проектной и технологической документации, что приводило к аварии и гибели людей.

Допущены случаи смертельного травматизма по причине нарушения работниками трудового распорядка и дисциплины труда (7 %), грубым нарушением требований промышленной безопасности в состоянии наркотического опьянения.

Отмечены случаи смертельного травматизма из-за допуска к работам на ОПО работников, не имеющих необходимой квалификации, не прошедших обучения и инструктажа до начала работ (2 %).

Анализ показателей надзорной деятельности

Горный надзор осуществлялся силами 157 инспекторов территориальных органов Ростехнадзора. При этом 90 % инспекторов выполняли функции и в других видах надзора: маркшейдерский контроль, надзор за взрывными работами и другие. Сравнение основных показателей контрольной деятельности государственного горного надзора, за 2015–2016 гг. приведено в табл. 16.

Таблица 16

Основные показатели надзорной и контрольной деятельности государственного горного надзора в 2015–2016 гг.

Показатели надзорной деятельности	2015 г.	2016 г.
Количество занятых штатных единиц, выполняющих функции государственного горного надзора	163	157
Общее количество проведенных проверок	2791	2344
Количество проверок, которые предполагают выявление нарушения	1318	1018
Количество проверок, в ходе которых выявлены нарушения	1140	991
Выявлено правонарушений	13719	12905
Общее количество юридических лиц, в ходе проведения проверок которых, выявлены правонарушения	647	519
Общее количество административных наказаний, наложенных по итогам проверок:	1813	1640
в т. ч. штрафов на юридическое лицо	367	301
в т. ч. административное приостановление деятельности	90	80
Общая сумма наложенных административных штрафов, млн руб.	103,0	98, 1

В отчетном периоде общее число проверок сократилось на 16 %. Количество выявленных нарушений сократилось на значительно меньшую величину — 6 %, что отражает возросшую результативность проверок. Также менее интенсивно изменилось: число вынесенных административных наказаний (на 10 %), число случаев приостановления деятельности (на 11 %), сумма наложенных административных штрафов (на 5 %).

Рассчитаны показатели результативности проведенных проверок, определяемые как процентное соотношение количества проверок, в ходе которых выявлены нарушения, к количеству проверок, которые предполагают выявление нарушения. В отчетном периоде показатель составил 97 %, а в предшествующем — 86 %.

Количество проверок, в ходе которых выявлены правонарушения, снизилось на 14 %, но возросло с 12 до 13 среднее количество нарушений, выявляемых в ходе таких проверок, рост среднего количества выявленных нарушений за проверку составил — 8 %.

Территориальные органы Ростехнадзора при выявлении правонарушений недостаточно применяют полномочия, определенные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Общее количество юридических лиц, при проведении проверок которых выявлены правонарушения — 519, а число наложенных штрафов на юридические лица — 301. Меры, предусмотренные КоАП РФ за правонарушения, применены лишь в 58 % случаев их выявления (в 2015 г. — в 57 %).

Специалисты Управления горного надзора совместно с работниками территориальных органов провели 4 выездные проверки организаций эксплуатирующих объекты горной отрасли: АО «Михайловский ГОК», АО «Карельский окатыш», ПАО «Уралкалий», АО «Серебро Магадана». Выявлено 586 нарушений требований промышленной безопасности. Привлечено к административной ответственности 75 должностных лиц и 8 юридических лиц. Сумма штрафов составила более 4 млн руб.

В ходе проведения проверок выявились нарушения, наличие которых свидетельствует о не готовности организаций к локализации и ликвидации возможных аварий, также выявлены грубые нарушения при ведении горных и взрывных работ. С целью устранения выявленных нарушений в ходе проверок выдавались указания на остановку работ, вывод людей, приостановку действия разрешений на взрывные работы, а также предоставлялась информация аварийно-спасательным формированиям, обслуживающим предприятия на снятие подписей с согласованных планов локализации и ликвидации аварий.

Особое внимание при проверках уделено вопросам организации и осуществления эксплуатирующими организациями производственного контроля и эффективности функционирования систем управления промышленной безопасностью. Проверялось наличие созданных вспомогательных горноспасательных команд и оборудование рудников системами позиционирования работников, позволяющих контролировать их местонахождение в горных выработках.

К настоящему времени положения и системы управления промышленной безопасностью созданы в 583 эксплуатирующих организациях из 608, что составляет 97 %.

Вспомогательные горноспасательные команды созданы в 279 организациях из 294, что составляет — 96 %.



Системами позиционирования в настоящее время оборудованы все объекты I класса опасности, а на рудниках II класса опасности проводится работа по их оснащению соответствующими приборами и оборудованием, что находится под контролем Управления горного надзора и территориальных органов.

При проведении комплексных проверок специалистами Управления горного надзора анализировалась контрольно-надзорная деятельность территориальных органов, при этом установлены серьезные упущения в их работе. При проверках выявлены системные нарушения, которые не устраняются в течение продолжительного периода времени. При этом должные меры со стороны территориальных органов Ростехнадзора своевременного устранения нарушений не принимаются.

Системные нарушения, зафиксированные на проверенных объектах: не эффективны и не соответствуют требованиям законодательства системы управления промышленной безопасностью и производственного контроля;

вспомогательные горноспасательные команды не соответствуют требованиям нормативных правовых актов в вопросах организации, оснащения и аттестации;

производственный персонал не обучен порядку действий при аварии; на ОПО ведения горных работ II класса опасности отсутствуют системы позиционирования работников.

Сотрудники Ростехнадзора приняли активное участие в деятельности рабочих групп Правительственной комиссии по недопущению негативных последствий на Верхнекамском месторождении калийно-магниевых солей. В соответствии с поручением Правительства РФ подготовлено и утверждено решение об установлении 25 зон вероятных разрушений жилых домов в г. Березники (Пермский край).

Осуществлен анализ эффективности проверок, проводимых территориальными органами горного надзора. Проведены статистическая обработка 8719 нарушений, выявленных в ходе плановых проверок на объектах ведения горных работ и сопоставление их со структурой травмирующих факторов по 39 смертельным случаям, произошедшим в горнорудной отрасли (рис. 2).

Наибольшее количество нарушений (27 %) выявлено и предписано к устранению на электромеханических устройствах и оборудовании, что является профилактическими мерами в связи с ростом числа случаев смертельного травматизма, произошедших вследствие поражения электрическим током. Значительную долю от общего числа смертельных случаев составляют связанные с эксплуатацией горного транспорта — 21 %, и в связи с этим ведется активная работа по устранению выявленных многочисленных нарушений, составляющих 26 % от всего числа. Нарушения по организации и осуществлению производственного контроля и готовности к локализации и ликвидации аварий также составляют существенную

часть от общего количества выявленных (24 %), такие нарушения установлены и в результате проверок, проведенных центральным аппаратом Ростехнадзора. Приведенные данные свидетельствуют об эффективности проверок.

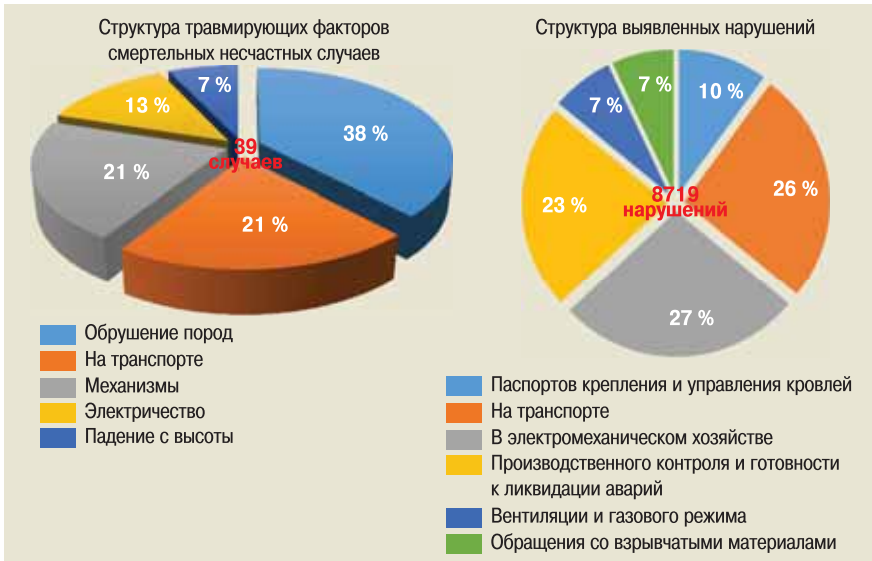


Рис. 2. Анализ эффективности проверок, проводимых территориальными органами

Вместе с тем крайне незначительна доля выявленных нарушений крепления и управления кровлей горных выработок (10 % от общего числа), что является недоработкой инспекторов горного надзора, т.к. смертельные несчастные случаи, связанные с обрушением горной массы, составляют наибольшую часть от всех произошедших (38 %). Территориальным органам необходимо принять незамедлительные меры по выявлению и устранению нарушений, являющихся причиной обрушений горной массы.

В период с ноября по декабрь 2016 г. в соответствии с утвержденным графиком в установленном порядке сотрудниками Отдела были рассмотрены планы развития горных работ на 2017 г. по 39 объектам горной промышленности I и II классов опасности. По 11 объектам комиссией принято решение об отказе в согласовании планов развития горных работ.

Основанием для принятия решения об отказе согласования планов развития горных работ явились грубые нарушения законодательства о недрах. Среди них отсутствие: лицензий на осуществление соответствующего вида деятельности, лицензии на право пользования недрами, проектной документации, разработанной и утвержденной в установленном



порядке, обоснований соблюдения условий безопасного недропользования, горноотводной документации, не обеспечение готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварий, планирование ведения горных работ за пределами горного отвода.

Проводится методическая работа с поднадзорными организациями и территориальными органами, направленная на предотвращение нарушений.

Сотрудниками Управления горного надзора организовано и принято участие в 10 Международных и Всероссийских конференциях и семинарах в области промышленной безопасности. Наиболее значимые из них:

IV Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы промышленной безопасности в горнорудной, угольной и металлургической промышленности» (г. Москва);

Всероссийская научно-практическая конференция «Комплексная безопасность — 2016»;

Всероссийский семинар «Новые требования по согласованию планов развития горных работ и оформлению горноотводной документации при разработке месторождений твердых полезных ископаемых и подземных вод».

Проводится анализ состояния промышленной безопасности на поднадзорных объектах и предпринимаются действия по предотвращению случаев аварийности и травматизма и устранению их причин (рис. 3).

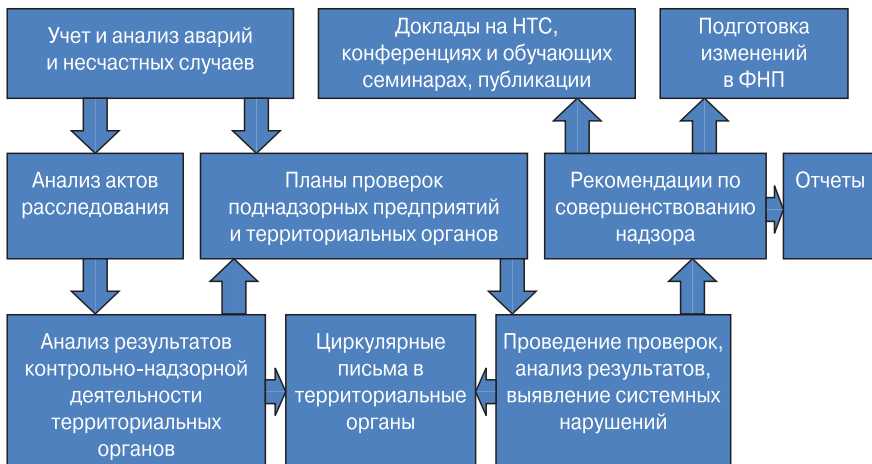


Рис. 3. Блок-схема действий при обеспечении промышленной безопасности на поднадзорных объектах

Осуществляется постоянный учет и анализ аварий, групповых и смертельных несчастных случаев. При произошедших авариях, групповых несчастных случаях, повторениях причин и обстоятельств случаев смертель-

ного травматизма в территориальные органы рассылаются циркулярные письма, содержащие информацию о произошедшем и меры по предупреждению подобных случаев. При проведении расследований анализируются акты, оценивается достоверность определения причин аварий и несчастных случаев, достаточность мероприятий по устранению причин и недопущению повторения произошедшего, определение ответственных лиц и принятые к ним меры.

На основании показателей аварийности и травматизма, результатов расследований и анализа контрольно-надзорной деятельности составляются планы и формулируются основные вопросы проверок эксплуатирующих организаций и территориальных органов. По результатам проверок определяются системные нарушения требований промышленной безопасности и разрабатываются мероприятия по совершенствованию государственного надзора, информация о которых направляется в территориальные органы.

Систематизированные результаты работы докладываются на конференциях и обучающих семинарах, включаются в отчеты и доклады Ростехнадзора, публикуются в специализированных изданиях и учитываются при актуализации Федеральных норм и правил.

При проведении контрольно-надзорных мероприятий и рассмотрении планов развития горных работ взрывопожароопасных объектов отрасли, проверяется наличие соответствующих лицензий и соблюдение требований федерального законодательства. Органами Ростехнадзора рассмотрены 40 материалов на оформление лицензий на деятельность по эксплуатации взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности при ведении горных работ. По результатам рассмотрения предоставлено 4 лицензии, переоформлено 29, отказано в предоставлении лицензии в 1 случае. Наличие лицензии и соблюдение лицензиатами лицензионных требований и условий проверяются территориальными органами Ростехнадзора при проведении плановых и внеплановых обследований.

Органами государственного горного надзора контролируется проведение обязательных мероприятий, предусмотренных федеральным законодательством в области промышленной безопасности:

страхование ответственности за причинение вреда третьим лицам выполнено всеми предприятиями горной отрасли, эксплуатирующими ОПО;

наличие Положения о производственном контроле за соблюдением требований промышленной безопасности проверяется территориальными органами на каждом горнодобывающем предприятии. В ряде проверенных эксплуатирующих организаций не функционирует единая централизованная система производственного контроля, в распорядительных документах не закреплена ответственность руководителей за организацию и осуществление производственного контроля;



обязательное заключение эксплуатирующими организациями договоров на оказание услуг по локализации и ликвидации последствий аварий и спасению пострадавших с профессиональными аварийно-спасательными службами или формированиями в целях реализации мероприятий по защищенности ОПО при возникновении аварийных ситуаций;

разработка ежегодно обновляемых планов локализации и ликвидации возможных аварий, а также графиков проведения противоаварийных тренировок.

На предприятиях создаются нештатные и штатные аварийно-спасательные формирования, оснащенные необходимыми средствами индивидуальной защиты, техникой и инструментами для локализации и ликвидации аварийных ситуаций. Организации, эксплуатирующие взрывопожароопасные производственные объекты, оснащены средствами оповещения и связи при возникновении аварии (телефонная, звуковая сирена, громкоговорящая связь, локальные системы оповещения населения), внедряются системы позиционирования. Созданы резервы финансовых средств и материальных ресурсов для локализации и ликвидации последствий аварий в соответствии с законодательством Российской Федерации. Проводятся тренировочные занятия с персоналом по обучению действиям в случае возникновения возможных аварийных ситуаций.

В ходе проверок, проведенных Управлением горного надзора, установлено, что производственный персонал не обучен порядку действий при аварии, поэтому органами Ростехнадзора повышена требовательность при оценке готовности организаций горной отрасли к локализации и ликвидации последствий аварий. В отчетный период проведено 383 учебных тревоги, для сравнения, в 2015 г. проведено 160 тревог. При проверках проведенных территориальными органами, выявлено 557 нарушений пожарной защиты и 272 нарушения готовности к ликвидации возможных аварий.

Основные проблемы обеспечения промышленной безопасности горнодобывающих предприятий

Наименьшие за последнее десятилетие показатели травматизма отчетного года не должны рассматриваться как единожды достигнутый результат. Для сравнения, в горнодобывающей отрасли США в 2013, 2014 и 2015 годах было смертельно травмировано, соответственно 22, 30 и 17 человек. При среднем количестве работающих в отрасли — 170 тыс. человек, это составляет соответственно — 13, 17 и 10 смертельных несчастных случаев на 100 тыс. работающих (данные из бюллетеня Центра информационных технологий Министерства труда США, 2015 г.). В горнодобывающей отрасли России в эти годы произошло соответственно 14, 18 и 16 смертельных случаев на 100 тыс. работающих, а в 2016 г. произошло 15 случаев смертельного травматизма на 100 тыс. работающих в отрасли. Показатели уровня травматизма в горнодобывающих отраслях России и США в целом сопоставимы.