

浅析哈萨克斯坦共和国 HSE 法规要求及对策

薛 华

(中国石油工程建设公司)

摘 要 在海外开展石油工程建设时,健康安全环保(HSE)管理人员往往按照原有国内经验或者 HSE 体系要求进行管理,而忽视了当地法规要求。在哈萨克斯坦共和国(以下简称哈国),中方 HSE 管理人员将面临着较大考验,因为哈国本身法规体系比较健全,政府执法也相对严格,如果不熟悉当地法律法规而发生违规行为,可能会被当地政府巨额罚款或者提起诉讼,从而严重干扰正常生产经营活动。文章就哈国 HSE 法规体系做一些探讨,对安全生产法规、消防法规、环境保护法规、健康管理法规进行介绍,并提出了有关对策和措施,希望能对后来者有所借鉴。

关键词 哈萨克斯坦共和国 HSE 法规 对策

中图分类号: X922.3/.7

文献标识码: A

文章编号: 1005-3158(2011)01-0057-03

0 引 言

在哈国从事 HSE 管理工作,有时会遇到因不熟悉当地 HSE 法规而产生的各种纠纷,导致较为严重的后果。中方管理人员往往重视经营方面的法律风险,而很少系统研究当地 HSE 方面法律法规,国内也缺乏介绍当地 HSE 法规的相关文献。文章将实践中摸索和学习的当地相关要求总结,供后来者参考。

1 哈国 HSE 法规体系特点

石油工业是哈国的支柱产业之一,哈国沿袭了原苏联石油工业的 HSE 法规和标准,通过在里海等区域与西方石油公司合作,不断完善其相关法律体系,提高 HSE 管理要求。

哈国与石油行业 HSE 管理相关的法律包括《劳动安全与保护法》、《消防安全法》、《公民健康保障法》、《生态法》、《矿产资源利用法》等三十余部法律法规、众多政府部门规章制度,以及《建筑物防火设计规范》、《施工安全要求》、《建筑物火灾报警系统要求》、《生活污水系统规范》等几十个与 HSE 相关的 SNIP 标准(俄罗斯建筑标准规范)和 GOST 标准(俄罗斯国家标准)。

当地与 HSE 管理相关的执法部门包括:紧急状态部门(工业安全监管部门,相当于国内安监部门,但权限更大)、劳动管理部门、环境保护部门、卫生部门、消防部门、检察院等。

此外,哈国对外国企业要求较为严格,外国企业不仅不能享受像中国改革开放的超国民待遇,还要接受比哈国国内企业更加严格的监督检查。这是由于哈国地大物博、资源丰富,外国企业趋之若鹜,哈国政府为提高进入哈国门槛、保护自有企业、保障国民就业,便采取了更加严厉的监管措施。

2 哈国 HSE 法规要求

2.1 工业生产安全法规

2.1.1 员工培训

在公司中负责生产安全和劳动保护的领导及管理人员,必须在地区劳动保护部门通过劳动安全 and 保护知识的培训^[1]。这些人员必须每 3 年不少于 1 次参加相应机构的技能提高培训班,以便不断更新劳动安全保护的知识。

一般工作人员必须要通过由公司组织的劳动安全培训。为此,公司要成立考试委员会,由经政府部门培训的主要负责人和专业管理人员组成,政府部门安排一名监察员作为考试委员会主席,负责员工的安全知识培训。通过培训的员工,将被授予规定样本的证明书。

此外,企业必须对所有在高危行业工作的人员进行培训^[2]。专业培训、再培训和提高技能水平培训的计划必须要和当地紧急状态部门协商,该部门的代表主持考试委员会。培训计划和考试试卷由地区国家监察机关确认,知识检查的结果要整理成纪要。

从以上法规可看出,哈国对于从业人员培训的要求非常严格,政府部门很大程度上介入到员工培训和检查之中,与国内企业为主的培训机制有较大差别。同时,若发生任何事故或事件,培训记录是首先被检查的见证资料。如果培训记录齐全,表明企业培训工作到位,则事故责任很大程度上在员工个人;反之,则企业要承担很大责任。因此,HSE 管理人员必须高度重视员工安全培训工作,按照有关要求,完善培训组织和培训记录。

2.1.2 安全责任

按照哈国要求,企业必须以正式公文任命涉及 HSE 管理的专业负责人员,包括施工生产负责人、起重工作负责人、电气负责人、压力容器负责人等。这些专业人员须在当地政府部门获得有效资质证书,才能从事此项工作。经任命后,这些人员对专业领域内的安全工作负责,有权在现场做出各项专业决策,在授权范围内检查各项管理工作。通过这些规定,将 HSE 管理责任落实在各个岗位。

哈国的 HSE 管理人员拥有较大权限,他们将不符合项提交给生产管理人员,问题整改很大程度上是生产管理人员的责任。当然,对 HSE 专业人员水平要求也较高,需具备丰富的从业经验,对所提问题的专业性负责。

哈国法律对企业负责人的安全管理责任也有明确规定。企业负责人要保证安全的劳动条件;对工作地点和工艺流程中的任何风险采取削减措施,使用比较安全的生产设备和工艺流程;制定劳动安全保护措施,并划拨资金等。如果发生严重的伤亡事故,企业负责人有可能被送进监狱,外国企业也不能幸免。在阿克纠宾,曾发生过外方施工队伍负责人被关押起来的先例。

2.1.3 施工过程要求

哈国对于生产施工过程有详尽的法规和标准要求,包括施工生产的各个方面。

以吊装作业为例,首先,起重机械除行车证、保险、设备合格证书外,还必须在当地政府的紧急状态部门办理使用许可和登记后方可使用^[3];其次,起重机司机和司索工必须具有相关资质,持证上岗;第三,每辆起重机械都配有专门格式的车辆检查日志、索具检查日志,必须记录每日起重活动,由正式任命的起重负责人签字确认;第四,企业必须有符合哈国标准的吊装作业操作规程和培训记录,起重过程需严格遵

循操作规程执行;第五,一定规模的吊装作业要制定起重计划,并办理施工许可。

又如,哈国对专业技术人员的等级管理也比较完善,以电工为例,分为 5 个等级,从高到低分别是:技术主管人员、机动工作人员、修理工作人员、一般修理工作人员、电气机械工作人员。这就要求在为中方人员办理和使用当地特种作业证件时,注意证件适用范围,以免出现违规现象。

2.1.4 事故调查

按哈国法律要求,发生事故时,事故业主须立即向当地主管部门报告,并在报告后的 24 h 内成立调查委员会,由主要负责人员、安全和劳动保护部门的负责人、工作人员代表组成。事故的调查期限不应该晚于委员会成立当天后的 10 个工作日。

当发生以下情况,当地政府将参与专门调查:带有严重或死亡后果的事故;2 个和更多工作人员同时发生的团体事故,不取决于受害者的外伤严重程度;急性中毒团体事件。

调查委员会调查事故发生前的情况,以弄清事故发生的原因、设备特性、工艺流程、违反工业安全标准的违规操作,提出减轻事故影响和防止类似事故发生的计划。

事故业主在调查结束后 5 d 内进行事故登记,并向当地行政机构递交事故调查委员会所作的事故调查文件。事故业主在调查结果出来的 10 d 内发布事故调查公告。

2.2 消防法规

哈国消防法规对建筑物或设施的通风和调节系统、采暖系统、用电装置使用和维护、疏散路线维护、公司消防制度、公司火灾预防等都有明确规定^[4]。

例如,法规要求:建筑物每 100 m² 要布置 2 个 8 kg 灭火器或总量相等的其它规格灭火器;永久设施的设计图纸必须到消防局审批并盖章确认;火灾报警系统必须得到消防部门的许可并盖章确认;各办公场所、住宿场所须张贴公司消防制度,以及消防负责人签字、公司盖章确认的消防设施平面布置图等。

2.3 环境保护法规

哈国是严重依靠资源产业的国家,因此,对环境保护非常重视,执法也很严格。与中国类似,哈国法律规定,在项目初步设计阶段就必须开展环境影响评价,对项目的环境影响进行评估,并提出消减环境影

响的具体措施。项目正式建设前,还要办理环保许可和排污许可^[5]。环保许可是根据环境影响评价报告,明确污染物的排放总量,并得到当地部门审批。排污许可是建设单位根据当地法规要求,建设符合标准的污染物处理设施。如果建设单位不想或无法建设污染物处理设施,则须委托有相应资质的服务公司来运输并处理相关污染物。此外,建设单位还须得到的许可包括:土地使用许可、取水许可、修路许可等与资源使用相关的许可^[6]。

哈国对污染物排放的管理异常严厉,环保部门的权限也比较大,一旦发现违规行为,动辄开出上千万、上亿坚戈(人民币与坚戈换算约为 1:20)的高额罚款。与石油建设行业的相关污染物主要包括:生活废水、生活垃圾、工程柴油机械尾气排放、焊接产生废气,以及有关危险废物等。哈国限定的危险废物的种类比较多,例如废机油、荧光灯管、橡胶轮胎、废焊条。某公司在扎那若尔的油田,伴生气比较多而无法利用,只能点燃排空处理,由于伴生气中含硫量高,对环境造成严重污染,阿克纠宾州环保局曾据此开具了 1 亿美元的罚单。

2.4 健康管理法规

哈国职业健康和公共健康规定包括:员工入职时必须持有健康证明;在有害环境条件中工作,须限定工作时间,并要发放牛奶等营养物质;司机等特殊作业人员在每天工作前,都需要到企业诊所检查身体状况,测试酒精含量,并由医生在每日记录上盖章;食堂必须办理卫生许可,厨房所有人员必须持有哈国健康证明;员工每年至少体检一次,企业要建立员工健康档案等。

3 对策和措施

为尽量避免违法行为,应采取以下对策和措施:

◆ 提高 HSE 管理人员素质,加强专业学习 在哈国工作的 HSE 管理人员应具有开放的视野,愿意学习和接受哈国法律制度和规定,不能局限于原有经验和思维。在哈国工作,以遵守当地法律为前提。学习当地法规,一是要克服语言障碍,尽可能收集合适版本,学习其基本法律概念;二是要加强沟通,与熟悉法律法规的当地员工、监理、业主多沟通,与政府部门多沟通;三是要收集整理在哈国的中方公司事件案例,尽量规避曾经发生的法律问题。

◆ 建立高水平的当地 HSE 管理队伍 公司有必要聘请一批有业务能力、品德端正、善于沟通的当地 HSE 工程师,这就需要改变中方公司固有的用人习惯,建立更加开放的人才机制。一是提高当地员工佣金水平,用高薪留住高水平人才;二是完善晋升机制,对表现优异的当地员工提高职位和待遇,增加其忠诚度;三是给予当地员工更多的信任,在合理范围内让其放手工作。

◆ 加强公关能力 如果要在哈国长久发展,就需要建立一定人脉关系,与政府部门、业主友好相处。哈国是与中国类似的东方国家,思想氛围中又有游牧文化中重情重义的成分,这些都为中国公司提供了发展空间。公司必须持久做好公关工作,以保证公司业务的顺利发展。

4 结束语

文章对哈国 HSE 法律法规的特点进行了总结,依次介绍了安全生产、消防、环境保护、健康管理等方面的法规,并提出了有关对策和措施,为在哈国工作的中方 HSE 管理人员学习和运用哈国法律,为中方石油企业在哈国的良好发展提供参考。

参考文献

- [1] Кодекс Республики Казахстан от 15.05.2007 N 251-3 'ТРУДОВОЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН' 哈萨克斯坦共和国劳动法,2007-05-15.
- [2] Закон Республики Казахстан от 26.06.1998 N 233-1 'О НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН' 哈萨克斯坦共和国劳动安全与保护法,1998-06-26.
- [3] Закон Республики Казахстан от 21.07.2007 N 305-3 'О БЕЗОПАСНОСТИ МАШИН И ОБОРУДОВАНИЯ' 哈萨克斯坦共和国机械设备安全法,2007-07-21.
- [4] Закон Республики Казахстан от 22.11.1996 N 48-1 'О ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ' 哈萨克斯坦共和国消防安全法,1996-11-22.
- [5] Кодекс Республики Казахстан от 09.01.2007 N 212-3 'ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН' 哈萨克斯坦共和国生态法,2007-01-09.
- [6] Закон Республики Казахстан от 03.07.2002 N 331-2 'О ЗАЩИТЕ РАСТЕНИЙ' 哈萨克斯坦共和国植物保护法,2002-07-03.

(收稿日期 2010-07-28)

(编辑 袁立凡)