



# Хотели как лучше?

## Результаты парламентских слушаний по аттестации экспертов

Людмила СТОЦКАЯ,  
заместитель директора по науке ООО «УЭЦ», к.т.н.

1 марта 2016 года на заседании Комитета Совета Федерации по экономической политике были утверждены Рекомендации парламентских слушаний, прошедших 4 февраля 2016 года, на тему «Актуальные проблемы правового регулирования проведения экспертизы промышленной безопасности на опасных производственных объектах в Российской Федерации».

### «Узкие» места системы экспертизы ПБ

Участники заседания отметили, что анализ правоприменительной практики действующей нормативной правовой базы, регулирующей деятельность Ростехнадзора в области проведения экспертизы промышленной безопасности, свидетельствует о ряде проблем, требующих дополнительного решения. Остановимся на ключевых рекомендациях парламентских слушаний и их выполнении Ростехнадзором.

1. «Дальнейшее развитие системы экспертизы промышленной безопасности во многом сдерживается недостаточностью нормативно-методической базы по проведению экспертизы промышленной безопасности, в первую очередь по продлению срока безопасной эксплуатации, технического диагностирования и неразрушающего контроля технических устройств, зданий и сооружений. Это, в свою очередь, усложняет и проведение аттестации экспертов».

Эта проблема не решена и по сей день. В планах издания Ростехнадзора на 2017 год отсутствуют нормативные и методические документы по экспертизе технических устройств (ТУ), зданий и сооружений для опасных производственных объектов (ОПО) всех классов опасности.

В сложившихся условиях предприятиям практически невозможно на системной и плановой основе проводить работу по оценке и определению остаточного ресурса безопасной эксплуатации технических устройств, оборудования и сооружений, в целях предупреждения возможных аварий и инцидентов

Соответственно, и в процессе аттестации экспертов нет конкретных вопросов и задач, непосредственно отражающих специфику экспертных работ на ТУ, ЗДиС ОПО. Аттестация экспертов проводится по формальным показателям (быстрота и количество правильных ответов при тестировании и решении задач, по количеству экспертных заключений, ответы на вопросы при собеседовании в комиссии, где нет экспертов, а чаще и специалистов данного вида деятельности).

### «Новая аттестация» – это коррумпированная акция по переделу рынка экспертных услуг под прикрытием государственной структуры

Распределение объектов при такой аттестации также формально, т.к. отсутствуют критерии экспертиз для ТУ, ЗДиС на ОПО разных классов опасности, отсутствуют документы, определяющие особенности проведения экспертизы ТУ, ЗДиС на ОПО 1, 2, 3 и 4 классов опасности.

Аттестация с присвоением категорий экспертам теряет свой смысл, т.к. категория определяет проведение экспертизы ТУ, ЗДиС на ОПО определенного класса опасности, критерии экспертизы которой неизвестны.

2. «Действующие нормативные правовые акты и акты Ростехнадзора, предназначенные для

добровольного применения, не раскрывают особенностей и специфики продления срока службы технических устройств, оборудования и сооружений, эксплуатируемых на опасных производственных объектах (ОПО). В сложившихся условиях предприятиям практически невозможно на системной и плановой основе проводить работу по оценке и определению остаточного ресурса безопасной эксплуатации технических устройств, оборудования и сооружений, в целях предупреждения возможных аварий и инцидентов. Правовой статус разрабатываемых Ростехнадзором руководств по безопасности законодательно не определен, что сужает возможности их применения».

Такое положение существует и в настоящее время. Оценки остаточного ресурса

са ТУ, ЗДиС, которые делают эксперты сегодня, носят сугубо субъективный характер. Никакого научно-технического обоснования они не имеют, т.к. на ТУ, ЗДиС отсутствует банк статистических данных об их техническом состоянии за весь период их эксплуатации. А без этих данных любой прогноз будет лишь с той или иной степенью вероятности и будет зависеть от уровня профессионализма эксперта.

Не имея научно обоснованной инженерной методики расчета остаточного ресурса ТУ, ЗДиС, РТН не имеет оснований требовать от эксперта включать в экспертное заключение (ЭЗ) этот вид работ (оценку остаточного ресурса). А заказчик может пожелать оценить срок действия своего оборудования. Тогда он заказывает экспертной организации (ЭО) провести оценку остаточного ресурса ТУ, или ЗДиС, полагаясь на компетентность экспертов данной ЭО, но это самостоятельная работа, не имеющая отношения к экспертизе промышленной безопасности ОПО.

Оценка остаточного ресурса любого объекта – это научно-исследовательская работа с анализом материалов, металла



базовых и вспомогательных конструкций, с лабораторными испытаниями, проверкой технологий изготовления и ремонтов, расчетами основных узлов и конструкций, испытаниями элементов и объекта в целом и др.

Включать все эти виды работ в экспертизу ПБ практически невозможно. Поэтому прибегают к подсчету дефектов, найденных в ходе диагностирования, оценивают их в баллах по значимости, и этот результат выдается за оценку остаточного ресурса. Это просто, доступно всем – но не достоверно, а Ростехнадзор это устраивает.

### 3. «Остается нерешенной проблема зависимости экспертной организации и эксперта от заказчика экспертизы, предопределяющей получение исключительно положительных заключений экспертизы».

По данной проблеме участники парламентских слушаний порекомендовали Комитету Совета Федерации по экономической политике с участием Ростехнадзора разработать предложения по обеспечению независимости экспертной организации и эксперта в области промышленной безопасности от заказчика экспертизы при подготовке экспертных заключений. Членам Комитета предлагалось подготовить соответствующие изменения в №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и внести их в Государственную Думу на рассмотрение.

Сведений о результатах решения этой проблемы в официальной печати нами не найдено. По имеющимся данным, проблема не решена до сих пор, несмотря на многочисленные обращения экспертного сообщества в официальные органы власти.

#### Хорошие рекомендации – плачевные результаты

Кроме того, Комитет отметил, что «в совершенствовании нуждаются отдельные положения, регламентирующие вновь принятую процедуру аттестации экспертов в области промышленной безопасности» и принял ряд рекомендаций в адрес Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (см. таблицу).

#### Некоторые загадки разгаданы

Подводя итоги результатов парламентских слушаний, следует сказать, что за истекший год позитивных кардинальных изменений в процессе аттестации экспертов не произошло. При этом проя-

Рекомендации парламентских слушаний	Результат
С целью осуществления общественного контроля за проведением аттестации создать при Ростехнадзоре совет по вопросам аттестации экспертов в области промышленной безопасности.	<i>Совет был создан 28.02.2016 Приказом № 72 ФСЭТАН, только с функциями совещательного характера, а не контролирующими. В 2016 году было 4 заседания Совета, чисто формальных, на которых все предложения членов Совета создать контрольные комиссии игнорировались РТН. Работа Совета не планировалась заранее. Результаты как правило не обсуждались. Решений никаких не принималось. Предложения, направленные Председателю Совета от рабочих групп, оставались без комментариев и ответов на них. При Совете были созданы рабочие группы, составлены планы работ групп, которые не обсуждались на Совете, да и выполнение которых никого не интересовало. Инициативы рабочей группы по созданию нормативно-технической документации по экспертизе НТД, тоже никого не интересовали. Более того, руководители РТН считают, что НТД по экспертизе ТУ, ЗС – это дело самих ЭО, а не РТН. Обратная связь с РТН практически отсутствовала. Собирались лишь предложения по изменениям в системе аттестаций. Совет – это очередной формальный акт, создающий видимость исполнения рекомендаций. В 2017 году Совет не функционировал и, вероятнее всего, прекратит свое существование за ненадобностью его для РТН.</i>
Разработать до конца 2016 года федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности, устанавливающие порядок продления срока безопасной эксплуатации оборудования и сооружений, эксплуатируемых на опасных производственных объектах, а также конкретизирующие требования по проведению экспертизы промышленной безопасности применительно к различным объектам экспертизы.	<i>Перечисленных документов нет, и они не фигурируют в официальных планах РТН на 2017 год. В основном, корректирующие требования по проведению экспертизы на ОПО различных классов опасности в программе отсутствуют до сих пор. Несмотря на это, аттестация экспертов продолжается и по непонятным критериям идет распределение ОПО между экспертами. В ходе аттестации идет проверка ФНП, законодательных актов по промышленной безопасности, положений общетехнических наук, которые, видимо, были близки составителям программы, но не имели никакого отношения к экспертизе ОПО.</i>
Установить срок (до 1 июля 2016 года либо иной обоснованный срок), до которого Ростехнадзор будет принимать на регистрацию экспертные заключения, подготовленные экспертами, не аттестованными в соответствии с установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.2015 № 509 порядком.	<i>Приказом Ростехнадзора № 206 от 31.05.2016 установлен срок до 01.08.2016, до которого РТН принимал на регистрацию экспертные заключения, подготовленные экспертами со старыми удостоверениями. Установленный срок не позволил многим ЭО завершить договорные обязательства, что привело к финансовым потерям и разрывам деловых связей.</i>
Усовершенствовать порядок аттестации экспертов в области промышленной безопасности, обратив особое внимание на необходимость исключения трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам, а также обеспечить открытость и прозрачность каждого из этапов аттестации.	<i>Нет и не было ни открытости, ни прозрачности в процессе аттестации. До сих пор нет ответов от РТН на вопросы: 1. Кто составляет и рецензирует вопросы, задачи и ответы на них? 2. Как у организации, проводящей «подготовку» экспертов и которую якобы не знает РТН, оказалась компьютерная программа с вопросами и задачами, и которой она манипулирует в своих или иных интересах? и т.д. и т.п.</i>
Разработать перечень приоритетных нормативных правовых актов (НПА) в области осуществления экспертизы промышленной безопасности (ПБ).	<i>Официальной информацией о наличии списка НПА по экспертизе ПБ не располагаем (в частности, по направлению Э14).</i>



вились новые интересные моменты, связанные с аттестацией, такие как:

1. Загадка о том, почему эксперты не могли пройти тестирование в течение пяти месяцев, с 28.10.2015 по 01.04.2016, разрешилась. Оказалось, что в этот период аттестовывали только «своих» экспертов организации ООО «РИСКОМ» (по данным интервью руководителя ООО «РИСКОМ» Циркунова А., январь-март № 1, 2016 г., ж. RIS NEWS).

## Нормативно-методическое обеспечение процесса аттестации экспертов не разработано, при этом аттестация продолжается

2. Этой же организацией с 01.04.2016 г. была организована «подготовка» остальных экспертов к сдаче квалификационного экзамена. Прейскурант цен за «подготовку», мягко говоря, шоковый: цены от 300 тыс. руб. до 1 млн. руб. за 1 вид экспертиз.

«Подготовка» не означает «обучение» – это тренинг на запоминание «нужных» ответов, как на вопросы, так и на задачи, гарантирующих сдачу экзамена.

При этом «нужные» и «правильные» ответы в нужных ситуациях не совпадают, что является одним из инструментов отсеивания «не своих». По данным общественности, не более 15% экспертов смогли сдать экзамен без «подготовки», и это в основном на 3 категорию, на 2 категорию – не более 5%, а на 1 категорию – единицы!

В связи с полной «непрозрачностью» всего процесса аттестации выяснить причину происходящего не представляется возможным. РТН отрицает свою причастность к «подготовке» экспертов, при этом весь программный материал экзамена и все многочисленные изменения в нем находятся в руках организации, проводящей «подготовку».

3. Из числа «новых» экспертов сформирован профсоюз во главе с бывшим руководителем все той же организации ООО «РИСКОМ» господином А. Циркуновым. Этот профсоюз представляет теперь новое экспертное сообщество, которое планирует сотрудничать с РТН, с Правительством и выше и защищать соответствующие интересы.

В этом просматривается политика классического капитализма, описанная

Осуществлять доработку предлагаемых на квалификационном экзамене вопросов и ситуационных задач в соответствии с действующими нормативными правовыми актами (НПА).

*НПА по экспертизе – нет, а изменения в программе аттестации производились постоянно и продолжаются по настоящее время.* Вопросы к тестовому опросу за 2016 год корректировались неоднократно. Число их менялось от 14 тыс. до 15 тыс. и больше, с ссылками и без ссылок на первоисточники. Задачи тоже менялись 4 раза и числом, и содержанием. Те и другие менялись по содержанию, количеству и компоновке неизвестно кем, зачем, без каких-либо обоснований. Это очень осложняло подготовку экспертов к экзамену. Члены Совета получали только информацию о фактах изменений. Эксперты устали от постоянных манипуляций и нововведений. Все это еще раз подтверждает о неподготовленности процесса аттестации экспертов, о необходимости приостановки этого процесса для приведения его в достойный вид.

Разделить вопросы компьютерного тестирования по областям аттестации.

Вопросы условно подразделены, но % вопросов, относящихся непосредственно к видам экспертиз, остался минимальным.

Определить порядок и критерии оценки специалиста при проведении собеседования.

*Критериев оценки специалиста при проведении собеседования не существует.*

Пересмотреть перечень областей аттестации экспертов.

Только с 01.08.2016 г. аттестация по экспертизе ПС (Э14) была подразделена на Э14.1 – Э14.2 – Э14.3 – Э14.4 – по видам оборудования. До этого аттестация велась по Э14 целиком. По остальным видам экспертиз информации не имеем.

Исключить квалификационные требования к экспертам о наличии публикаций в периодических изданиях.

Эта проблема была решена приказом № 90 от 07.04.2016. С 28.02.2016 до 07.04.2016 все эксперты, подавшие заявки на аттестацию, выполняли это требование, оплатили свои публикации в периодических изданиях. Извинения от РТН они не получили.

Предусмотреть возможность прохождения аттестации в том субъекте Российской Федерации, где эксперт осуществляет свою деятельность, посредством проведения выездных заседаний аттестационной комиссии.

РТН разработал график выездных аттестаций в 5 регионах РФ, что было осуществлено в 2016 году. Недельное пребывание аттестационной комиссии в регионе не решило проблемы, т.к. все остальное время комиссия работает только в Москве. *Проблема сохранилась.*

Увеличить время для прохождения компьютерного тестирования.

Время тестирования было увеличено за счет санитарных перерывов на 30 минут (Приказ № 188 от 12.05.2016 г.).

Засчитывать результаты успешно пройденного компьютерного тестирования при переаттестации либо при снижении заявленной категории эксперта.

В основном, это требование стало выполняться только с 12.05.2016. Приказ № 188. Дополнительные изменения внесены с 05.06.2017 г. Приказ № 7.

По окончании квалификационного экзамена предоставлять аттестуемому протокол прохождения испытаний с указанием правильных и неправильных ответов на вопросы, ошибок при решении ситуационных задач, а также протокол собеседования.

*Данное требование не выполнено.* Протокол сдачи тестирования и решения задач и собеседования не выдается на руки сдающему экзамен эксперту, и даже запрещено фотографировать протокол. Тем самым аттестуемому неизвестны ни члены аттестационной комиссии; ни их мнения, ни ошибки при ответах и их аргументация. Это сокрытие лишает аттестуемых возможности защищать свои интересы.

Нормативно закрепить порядок подачи апелляции по результатам сдачи квалификационного экзамена.

Порядок подачи апелляций установлен в Положении по аттестации. Апелляционной комиссии нет. Заявки подаются в экзаменационную комиссию. Но ответы на апелляции, как правило, не аргументированы.

Разработать нормативно-методическое обеспечение процесса.

*Нормативно-методическое обеспечение процесса аттестации экспертов не разработано, в частности, оно отсутствует по ПС (Э14).* При этом аттестация продолжается.



К. Марксом. С помощью штрейкбрехеров и их профсоюзов монополизм захватил политическую и экономическую власть в странах капитализма и превратил в рабов всех, кто ему в этом помогал. История неумолима, и следует помнить, какой исход ждет впереди.

### Благими намерениями...

Основными козырями Ростехнадзора при проведении «новой аттестации» экспертов были:

- Многократное уменьшение оплаты за аттестацию экспертов по сравнению с предыдущей аттестацией.

- Аттестация должна была уменьшить число экспертных организаций-однодневок.

По данным РТН, в результате «новой аттестации» к концу 2016 года число ЭО

возросло и достигло 4 025 организаций.

- Аттестация должна была повысить уровень квалификации экспертов.

Уровень квалификации определяется профессиональным стандартом, который отсутствовал при аттестации. Профессиональный стандарт предусматривает проверку знаний, умений и навыков в конкретной области деятельности, в нашем случае, в экспертизе. Ничего подобного в процессе «новой аттестации» не было, а значит, эта аттестация не может быть признана как квалификационная.

Из всего ранее сказанного следует, что «новая аттестация» – это коррумпированная акция по переделу рынка экспертных услуг под прикрытием государственной структуры.

«Новая аттестация» разрушила строй-

ную систему оценки соответствия (ЕСОС), не создав ничего, что способствовало бы повышению уровня безопасности производства.

### Подводя неутешительные итоги

Рекомендации Парламентских слушаний по основным положениям не выполнены. То, что сделано, – сделано формально и не изменило по существу процесс аттестации и не решило поставленных задач.

Негативный характер всей организации процесса аттестации не изменился. Утвердилось мнение: «не оплатим – не сдадим экзамен».

Основа любого процесса проверки знаний, в том числе и этой аттестации экспертов, – это наличие научно-теоретической методической документации по экспертизе (ТУ, ЗДиС) как базы для составления технической и практической части экзамена. В данном случае она отсутствует.

Общественный контроль за процессом аттестации, увы, отсутствует. **ТН**

**Протокол сдачи тестирования и решения задач и собеседования не выдается на руки сдающему экзамен эксперту, и даже запрещено фотографировать протокол**