



Последствия изменения законодательства в области экспертизы промышленной безопасности

УДК: 65.01

Максим АЛЕКСЕЕВ,
инженер по наладке ГШО, эксперт ЗАО СМНП «Центроналадка»
Валерий МОСОЛОВ,
директор ЗАО СМНП «Центроналадка»
Денис ЮЩУК,
инженер по наладке ГШО, эксперт ЗАО СМНП «Центроналадка»
Владимир ЕФИМОВ,
инженер по наладке ГШО, эксперт ЗАО СМНП «Центроналадка»

В статье рассмотрены изменения в подходе к проведению экспертизы промышленной безопасности технических устройств и их последствия для промышленности.

Ключевые слова: экспертиза промышленной безопасности, правила проведения экспертизы, законодательство, аттестация экспертов, требования к экспертам.

Целью последних изменений в законодательстве, связанном с проведением экспертизы промышленной безопасности на ОПО, является изменение ситуации на рынке экспертизы. Заместитель руководителя РТН А. Рыбас на пресс-конференции определил: «Цель начатой работы – формирование компетентного, добросовестного, независимого экспертного сообщества». Безусловно, необходимо освободить рынок от экспертов, которые, по словам А. Рыбаса, «проводят по 100 экспертиз за месяц», что однозначно указывает на составление заключений с нарушениями правил и методик, без внимательного изучения документации и осмотра объектов. Однако, если изучить новые постановления, правила, регламенты и изменения, внесенные в законодательные акты, создается впечатление, что именно такое экспертное сообщество и создается.

В начале функционирования системы экспертизы промышленной безопасности использовался иной подход к работе. При возникновении экспертных организаций существовало четкое разде-

ление по областям экспертизы, на которых специализировались эти организации. Экспертизой документации, декларации промышленной безопасности, обоснования безопасности занимались одни компании, а техническими устройствами и зданиями и сооружениями – другие, что было вполне обоснованно. Для экспертизы ТУ и зданий и сооружений требовалось владение методами технического диагностирования, умение работы с чертежами, способность проведения прочностных расчетов и так далее. В первую очередь уделялось внимание техническому состоянию объекта экспертизы, заказчики экспертизы интересовались реальным состоянием устройства, и такая экспертиза была по мощью предприятия в оценке срока, по истечении которого встанет необходимость замены оборудования.

После того как стало ясно, что проведение экспертизы промышленной безопасности – прибыльный бизнес, начали появляться фирмы, получающие лицензии на все виды деятельности. Не владея средствами для проведения технического освидетельствования устройств, они,

только на основании документов, часто изготовленных самостоятельно для отчетности, выдавали положительные заключения экспертиз, которые утверждали и регистрировали в Ростехнадзоре.

Деятельность подобных компаний отразилась на имидже добросовестных и компетентных экспертных организаций. Для подтверждения компетенции таких фирм в экспертном сообществе появилась система аккредитации организаций и лабораторий неразрушающего контроля. Однако данное решение было нейтрализовано путем появления фирм, предоставляющих услуги по аккредитации «на бумаге». Появление СРО, объединяющих экспертные организации, также не исправило положение.

Стало ясно, что нужно менять систему экспертизы. Важным шагом стала отмена с 2014 года утверждения Заключений экспертизы в Ростехнадзоре и введения личной ответственности экспертов за предоставление заведомо ложных заключений ЭПБ. Казалось бы, эксперты должны были начать работать добросовестно, осознавая, что ответственность за проявленную халатность неизбежна.

Но в 2015 году все изменилось еще более кардинально. Возникла необходимость переоформления лицензий в связи с добавлением некоторых положений в текст «Положения о лицензировании деятельности по проведению ЭПБ». Потом оказалось невозможным переоформление лицензий в связи с принятием новых ФНП «Правила проведения экспертизы» и требованиями к аттестации экспертов, затем снова надо было переоформлять лицензию в связи с новыми изменениями «Положения о лицензировании».

Данные действия можно оправдать стремлением создать новое эксперт-



ное сообщество, однако на деле возникла ситуация, в которой безответственность экспертов поощряется нормативно-правовыми актами.

Рассмотрим требования к экспертам, изложенные в ФНП «Правила проведения экспертизы» и «Положении о лицензировании».

В соответствии с последними изменениями, введенными ФНП «Правила проведения экспертизы», техническое освидетельствование, как часть экспертизы, потеряло прежнюю важность. Экспертиза промышленной безопасности в основном теперь состоит из рассмотрения документации, представленной эксперту. Из новых Правил исчез этап «проведение экспертизы на месте». Методические указания по проведению экспертного обследования устройств теперь необходимы экспертам только для проверки предоставленных им для составления экспертного заключения протоколов осмотра, неразрушающего (разрушающего) контроля, актов испытаний.

Исчезла необходимость проведения экспертизы технического устройства по окончании срока действия предыдущей экспертизы. Заменять оборудование эксплуатирующие предприятия не способны из-за высоких затрат, в результате чего скоро большинство технических устройств окажутся незарегистрированными.

В пункте 11 ФНП в том числе установлено, что эксперты обязаны «определять соответствие объектов экспертизы требованиям промышленной безопасности путем проведения анализа материалов, предоставленных на экспертизу промышленной безопасности, и фактического состояния технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах, зданий и сооружений на опасных производственных объектах». На деле фактическое состояние объекта он может определить, в соответствии с п. 22, путем изучения результатов технического освидетельствования, полученных в том числе от сторонних организаций.

Если документы, проверяемые экспертом, составлены верно, то он не несет никакой ответственности за реальное состояние устройства. Согласно требованиям законодательных документов, ответственность будет нести руководитель экспертной организации, но не эксперт. Также четко не установлена мера ответственности руководителя, так как по закону (УК и КоАП) ответственность несет эксперт, проводивший экспертизу.

Процесс перехода экспертизы промышленной безопасности в основном на изу-

чение документации становится понятным, если изучить «Методику определения размера платы за оказание услуги по экспертизе промышленной безопасности», утвержденную приказом Ростехнадзора от 14 февраля 2012 года № 97. В этой методике предлагается исчислять оплату экспертной комиссии в зависимости от «количества листов в документе, поступившем в экспертный центр на рассмотрение». Состав участников экспертизы делится на экспертную комиссию (председатель, заместитель председателя, ответственный секретарь, члены экспертной комиссии) и научно-технический персонал. В приложении 2 приведен показательный пример расходов: комиссия в экспертном центре рассматривала документ на 100 листах, проводя заседания, оформляя протоколы и осуществляя переговоры с заказчиком.

В соответствии с требованиями этого документа, становятся ясными требования последних нормативных документов. Вся экспертиза должна проводиться «по месту оказания услуги» – в экспертном центре, куда будут предоставляться протоколы обследования методами неразрушающего контроля, результаты осмотров и испытаний, а эксперт будет проводить заседание комиссии, по результатам которой будет выдаваться заключение о пригодности обследуемого объекта. Наверное, по этой причине возникло требование к наличию у ЭО «собственного помещения для осуществления лицензируемой деятельности».

Также целесообразно было бы в требованиях к эксперту указать необходимость наличия у кандидата удостоверений специалиста по неразрушающему контролю, который наиболее распространен в его области аттестации, или внести пункт о владении знаниями в области проектирования или эксплуатации объектов, которые он будет обследовать в соответствии с областью аттестации, но не вносить требования по наличию публикаций в изданиях.

Система аттестации экспертов в существующем виде предусматривает дискриминацию соискателей по территориальному признаку. Специалисты, проживающие в Москве, имеют явное преимущество перед специалистами, например, с Дальнего Востока. Кроме того, по словам представителей Ростехнадзора, при выборе вопросов для тестового экзамена происходит генерация 200 вопросов из 15 000. При этом сборник вопросов не разделен по областям аттестации, что делает возможным попадание в тест вопросов из категории объектов экспертизы, не соответствующей специализации кандидата в экспер-

ты. Появившийся на сайте Ростехнадзора перечень нормативных документов для подготовки только усугубил ситуацию. Также неясным является список ситуационных задач, который состоит из 1 700 заданий, также не разделенных по областям (приказ Ростехнадзора № 391 от 2 октября 2015 года).

Таким образом, эксперт, получивший 1 категорию в соответствии с текущим положением дел в аттестации, должен вызывать много сомнений. При отсутствии разбивки вопросов по областям аттестации и отсутствии свободного доступа к ситуационным задачам, невозможно успешно подготовиться к сдаче экзамена. В таких условиях аттестацию пройдут немногие эксперты, а остальные, скорее всего, потеряют работу.

ОАО «НТЦ промышленная безопасность» утвердило стандарт организации «Порядок проведения технического диагностирования, обследования и освидетельствования технических устройств и сооружений на опасных производственных объектах». По этому стандарту можно аттестоваться на специалиста по техническому обследованию, диагностированию и освидетельствованию технических устройств. То есть начинается подготовка помощников экспертов, которые будут подготавливать отчеты по диагностированию, на основании которых экспертные организации будут выдавать экспертные заключения.

Было бы целесообразно пересмотреть требования к категориям экспертов и внести в ФНП другие критерии подбора экспертов для проведения экспертизы. Например, III и IV класс опасности должен обследовать эксперт и дефектоскопист 2-го уровня, II класс – бригада из двух экспертов и дефектоскописта 2-го уровня, I класс – три эксперта и дефектоскопист 3-го уровня квалификации. Причем один из экспертов может быть дефектоскопистом.

Изменить ситуацию может утверждение административного регламента об аттестации экспертов, возможность аттестоваться в территориальных управлениях Ростехнадзора, появление перечня вопросов и задач, разделенных по областям аттестации, и внесение изменений в ФНП «Правила проведения экспертизы» в части требований к экспертам и порядку проведения экспертизы.

В противном случае в условиях кризиса, при невозможности обновления парка оборудования и отсутствия качественной технической диагностики возможны непредсказуемые последствия для промышленности, окружающей среды и жизни и здоровья людей.