



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ
(РОСТЕХНАДЗОР)**

**ПРОТОКОЛ
ЗАСЕДАНИЯ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО СОВЕТА**

21.09.2017

№ 03

Москва

Присутствовали: 21 член НТС (кворум) и 22 участника заседания НТС (регистрационный лист прилагается к настоящему протоколу).

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. О повышении эффективности организации и осуществления производственного контроля, оптимизации состава сведений о производственном контроле за соблюдением требований промышленной безопасности

Докладчики: начальник Правового управления Яковлев Дмитрий Алексеевич; советник отдела Управления специальной безопасности Макачук Марина Владимировна.

2. Предложения о создании специализированного аппаратно-программного комплекса удаленного мониторинга обращения и применения взрывчатых веществ

Докладчики: консультант отдела по надзору за взрывными работами Управления горного надзора Макаров Александр Вячеславович; директор по проектам ООО «СИУМОЛ» Казарин Аркадий Михайлович.

Содокладчик: генеральный директор ОАО «ВНИПИВзрывгеофизика» Меркулов Александр Алексеевич.

3. Предложения по применению риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного энергетического надзора на объектах электросетевого хозяйства, электроустановках потребителей и тепловых энергоустановках

Докладчик: заместитель начальника отдела по надзору за электрическими сетями Управления государственного энергетического надзора Летаев Сергей Алексеевич

4. О подготовке плана работы НТС Ростехнадзора на 2018 год.

1. По вопросу «О повышении эффективности организации и осуществления производственного контроля, оптимизации состава сведений о производственном контроле за соблюдением требований промышленной безопасности».

Заслушав доклады начальника Правового управления Яковлева Д.А. и советника отдела Управления специальной безопасности Макарчук М.В. Научно-технический совет Ростехнадзора отмечает следующее.

Организация и осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности является обязанностью организаций, эксплуатирующих опасный производственный объект, независимо от класса опасности объекта.

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее – Закон), постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.1999 № 263 (ред. от 10.12.2016) «Об организации и осуществлении производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте» утверждены Правила организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте (далее-Правила), в которых установлены обязательные требования к организации и осуществлению производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности эксплуатирующими организациями.

В них определено, что эксплуатирующая организация на основании Правил разрабатывает положение о производственном контроле с учетом особенностей эксплуатируемых опасных производственных объектов и условий их эксплуатации, которое утверждается руководителем эксплуатирующей организации.

В Правилах даны рекомендации по организации (численному составу) служб производственного контроля, определены права и обязанности работников этих служб. Ответственность за организацию и осуществление производственного контроля несут руководитель эксплуатирующей организации и лица, на которых возложены такие обязанности в соответствии с законодательством.

Законом установлено, что сведения об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности представляются в письменной форме либо в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в федеральные органы исполнительной власти в области промышленной безопасности или их территориальные органы ежегодно до 1 апреля соответствующего календарного года. Требования к форме представления сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области промышленной безопасности.

Вместе с тем Научно-технический совет Ростехнадзора отмечает, что при проверках соблюдения обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности часто выявляется низкий уровень, формальный характер и неэффективность производственного контроля, что фиксируется в актах проверок и предписаниях об устранении нарушений. Неудовлетворительная организация и осуществление производственного контроля часто является одной из причин аварий и несчастных случаев на производстве.

Территориальными управлениями Ростехнадзора нередко отмечается, что работники, осуществляющие производственный контроль, как правило, не влияют на техническую политику руководства предприятий в области обеспечения промышленной безопасности, владельцы предприятий не в полной мере создают условия для осуществления эффективного производственного контроля, с выделением необходимых материальных и финансовых средств.

Уровень организации и осуществления производственного контроля не учитывается при планировании контрольно-надзорных мероприятий при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности, а также в качестве ориентира при внедрении риск-ориентированного подхода в сфере федерального государственного надзора в области промышленной безопасности.

Состав сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности, установленных Требованиями к форме предоставления сведений об организации производственного контроля, утвержденными приказом Ростехнадзора от 23.01.2014 № 25 (далее - Требования), как показала трехлетняя практика применения, носит в определенной степени избыточный характер. Данному составу сведений не соответствует форма УТЭ-ОПК «Сведения об осуществлении производственного контроля организациями, эксплуатирующими опасные производственные объекты», применяемая в соответствии Положением об отчетности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным приказом Ростехнадзора от 26.10.2006 № 954 (с изменениями на 17.04.2017).

В рамках деятельности межведомственной рабочей группы по оптимизации состава сведений о производственном контроле подготовлен проект приказа о внесении изменений в Требования. От структурных подразделений центрального аппарата Ростехнадзора получены и рассматриваются замечания и предложения. Выработка предложений по оптимизации форм отчетности осуществлялась во взаимодействии с эксплуатирующими организациями, в том числе, ГК «Росатом», ЭксонМобил, Ярославнефть, ОАО «РЖД», АО «НТЦ ПБ».

Принятие за проекта приказа «О внесении изменений в Требования к форме представления организацией, эксплуатирующей опасный производственный объект, сведений об организации производственного контроля соблюдением

требований промышленной безопасности в Ростехнадзор, утвержденные приказом Ростехнадзора от 23.01.2014 № 25» позволит значительно сократить трудозатраты на подготовку отчетности поднадзорными Ростехнадзору организациями, создать условия для анализа состояния промышленной безопасности и соблюдения требований промышленной безопасности в организациях, эксплуатирующих опасные производственные объекты, перейти на сбор и обработку информации только в электронном виде. Однако проект приказа требует дополнительного согласования с управлениями центрального аппарата Ростехнадзора.

На совещании у руководителя Ростехнадзора А.В. Алешина по вопросу повышения эффективности организации и осуществления производственного контроля, а также совершенствования процедур рассмотрения и анализа сведений об организации производственного контроля (протокол № 8 от 07.08.2017) были даны поручения о проработки вопросов внесения изменений в нормативные правовые акты в части: внедрения института аудита (экспертизы) сведений об организации производственного контроля с установлением ответственности за результаты такого аудита; осуществления производственного контроля на основании договоров эксплуатирующих организаций со сторонними организациями (аутсорсинг) и установления процедур подтверждения соответствия привлекаемых для указанных целей организаций требованиям, установленным законодательством Российской Федерации; обеспечения возможности проведения внеплановых проверок организаций, осуществляющих эксплуатацию опасных производственных объектов IV класса опасности, в случае непредставления сведений об организации производственного контроля в сроки, установленные законодательством Российской Федерации.

В ходе обсуждения предложений о повышении эффективности организации и осуществления производственного контроля на заседании НТС Ростехнадзора было отмечено целесообразность совершенствования правовой основы производственного контроля, в части установления требования о представлении в Ростехнадзор сведений о производственном контроле исключительно в электронной форме, установления в качестве основания для проведения внеплановой проверки организации, эксплуатирующей опасный производственный объект, нарушения требования о представлении сведений об организации производственного контроля, а также административного закрепления прав и обязанностей работников территориальных органов Ростехнадзора, касающихся анализа представляемых сведений об организации и осуществлении производственного контроля.

Научно-технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Отметить важность и актуальность работы в направлении повышения эффективности организации и осуществления производственного контроля, оптимизации состава сведений о производственном контроле за соблюдением требований промышленной безопасности.

2. Рекомендовать Правовому управлению и межведомственной рабочей группе по оптимизации состава сведений о производственном контроле (Макарчук М.В.) дополнительно рассмотреть и согласовать с управлениями центрального аппарата Ростехнадзора проект приказа «О внесении изменений в Требования к форме представления организацией, эксплуатирующей опасный производственный объект, сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности в Ростехнадзор, утвержденные приказом Ростехнадзора от 23.01.2014 № 25», обратив особое внимание на необходимость дополнительной оптимизации состава сведений о производственном контроле.

3. Рекомендовать Контрольно-аналитическому управлению подготовить предложения по внесению изменений в форму отчетности территориальных органов Ростехнадзора УТЭ-ОПК «Сведения об осуществлении производственного контроля организациями, эксплуатирующими опасные производственные объекты», установленной Положением об отчетности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным приказом Ростехнадзора от 26.10.2006 № 954 (с изменениями на 17.04.2017).

2. По вопросу «Предложения о создании специализированного аппаратно-программного комплекса удаленного мониторинга обращения и применения взрывчатых веществ»

Заслушав доклады консультанта отдела по надзору за взрывными работами Управления горного надзора Макарова А.В. и директора по проектам ООО «СИУМОЛ» Казарина А.М. Аркадий Михайлович, а также содоклад генерального директора ОАО «ВНИПИ взрывгеофизика» Меркулова А.А. Научно-технический совет Ростехнадзора отмечает следующее.

Вопросы создания эффективных систем мониторинга при обращении промышленных взрывчатых материалов (далее – ВМ) являются актуальными для повышения уровня промышленной безопасности при проведении взрывных работ, снижения уровня аварийности и травматизма, обеспечения сохранности ВМ.

Причинами подавляющего большинства всех случаев аварий и производственного травматизма является несоблюдение персоналом требований промышленной безопасности, производственной и технологической дисциплины, неудовлетворительный контроль со стороны ответственных лиц.

Свои предложения по разработке автоматизированной системы учета и мониторинга ВМ и действий персонала в производственных условиях геофизических предприятий представили в Ростехнадзор специалисты ООО «СИУМОЛ».

Данные предложения и результаты начального этапа разработки системы по просьбе ООО «СИУМОЛ» первоначально были заслушаны на заседаниях подсекции «Взрывное дело» секции № 5 «Безопасность процессов добычи полезных ископаемых, ведения горных и взрывных работ» Научно-технического совета Ростехнадзора с участием специалистов различных организаций, осуществляющих деятельность в области ВМ. Была поддержана актуальность задачи повышения уровня промышленной безопасности при проведении взрывных работ, необходимость разработки эффективных систем мониторинга.

При этом обращено внимание на ряд неучтенных вопросов и возможные объективные трудности при практической реализации предлагаемой системы в производственных условиях геофизических предприятий. Так, предлагаемая система должна быть ориентирована не на блокировку последовательности выполнения персоналом работ в случае нарушений, а на своевременное выявление нарушений и обеспечение выполнения всего производственного цикла работ в установленном объеме и сроках. Данная система может обеспечить учет, но не в полной мере контролирует действия персонала, возможные нарушения им требований промышленной безопасности, не учитывает человеческий фактор, а именно он является основной причиной всех аварий и несчастных случаев при обращении с промышленными взрывчатыми материалами. Предложено учесть указанные предложения при доработке системы в конкретных производственных условиях.

Также обращено внимание на то, что установление требований к обязательности применения организациями того или иного конкретного вида оборудования не является правомерным, тем более при отсутствии его реального внедрения. Организации вправе самостоятельно определять комплекс мероприятий для обеспечения требований промышленной безопасности при выполнении работ и нести ответственность за принятые решения.

О разработке автоматизированной системы учета и мониторинга также было доложено на Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы промышленной безопасности в горнорудной, угольной и металлургической промышленности», проходившей 18 мая 2016 года.

Научно-технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Признать актуальной задачу создания эффективных систем мониторинга при обращении промышленных взрывчатых материалов в целях повышения уровня промышленной безопасности при проведении взрывных работ, снижения уровня аварийности и травматизма, обеспечения сохранности взрывчатых материалов.
2. Рекомендовать организациям, применяющим взрывчатые материалы, изучить опыт ООО «СИУМОЛ» при организации системы учета взрывчатых материалов и действий персонала, связанного с обращением взрывчатых материалов.

3. По вопросу «Предложения по применению риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного энергетического надзора на объектах электросетевого хозяйства, электроустановках потребителей и тепловых энергоустановках».

Заслушав доклад заместителя начальника отдела по надзору за электрическими сетями Управления государственного энергетического надзора Летаева С.А. Научно-технический совет Ростехнадзора отмечает следующее.

Постановлением Правительства от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в редакции постановления Правительства от 02.03.2017 № 245) в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утвержденной президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21.12.2016 № 12) утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности перечень видов государственного контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода.

В целях реализации данных требований Ростехнадзор приступил к разработке проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение об осуществлении федерального государственного энергетического надзора» (далее – проект постановления).

Проект постановления направлен на внедрение применения риск-ориентированного подхода при осуществлении федерального государственного энергетического надзора и устанавливает критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска при осуществлении федерального государственного энергетического надзора.

Проект постановления предусматривает отнесение субъектов электроэнергетики, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей электрической энергии к категориям высокого, значительного, среднего, умеренного и низкого риска, установление дифференцированного подхода к проведению плановых проверочных мероприятий в зависимости от соответствующих категорий, а также динамическую модель управления рисками и присвоением поднадзорным субъектам категории риска в зависимости от наличия фактов административного правонарушения.

При разработке проекта постановления были учтены представленные предложения Минэкономразвития России, Общественно-делового совета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности», ПАО «Россети», ПАО

«РусГидро», АО «Интер РАО – Электрогенерация», АО «Мосводоканал», Ассоциации «Совет производителей электроэнергии», ООО «ЭФ-ТЭК», ОАО «Сургутнефтегаз», ООО «Газпром энергохолдинг» и ОАО «Фортум».

Проект постановления согласован Минэкономразвития России и Общественно-деловым советом по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» и в установленном порядке внесен в Правительство Российской Федерации.

В целях реализации отдельных направлений приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» Управлением государственного энергетического надзора Ростехнадзора запланирована разработка порядка отнесения субъектов электроэнергетики, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей электрической энергии к определенной категории риска.

Научно-технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Отметить необходимость использования риск-ориентированного подхода при осуществлении федерального государственного энергетического надзора.

2. Одобрить принятие мер по разработке порядка отнесения субъектов электроэнергетики, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей электрической энергии к определенной категории риска.

3. Рекомендовать Ростехнадзору с привлечением ФБУ «НТЦ Энергобезопасность» разработать проект приказа об утверждении порядка отнесения субъектов электроэнергетики, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей электрической энергии к определенной категории риска.

4. По вопросу «О подготовке плана работы НТС Ростехнадзора на 2018 год».

Научно-технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. В соответствии с Положением о Научно-техническом совете Ростехнадзора приступить к формированию планов работы НТС и секций НТС на 2018 г.

Начальникам управлений центрального аппарата и руководителям территориальных органов Ростехнадзора, руководителям подведомственных Ростехнадзору организаций (ФБУ «НТЦ ЯРБ», АО «ВО «Безопасность», ФБУ «НТЦ «Энергобезопасность», ФБУ «Учебно-методический кабинет» Ростехнадзора, ФГБУ «Центр регистра ГТС»), членам НТС Ростехнадзора до 15 ноября с.г. подготовить и направить ученому секретарю НТС предложения в План работы НТС Ростехнадзора на 2018 год.

Ученому секретарю на основе поступивших предложений разработать проект Плана работы НТС на 2018 год и представить его для рассмотрения на очередном заседании НТС Ростехнадзора.

2. Председателям секций НТС в соответствии с Положением о Научно-техническом совете Ростехнадзора:

организовать разработку и представить на согласование председателю НТС планов работы секций НТС на 2018 год;

внести изменения в персональные составы секций (подсекций) НТС (при необходимости) и утвердить их у председателя НТС.

Председатель НТС

Б.А. Красных

Ученый секретарь НТС

А.В. Денисов