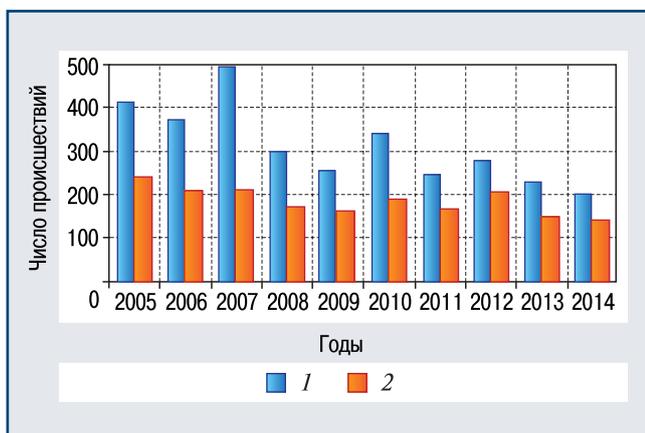


Доклад руководителя Ростехнадзора А.В. Алёшина на конференции «Обеспечение экологической и промышленной безопасности в условиях роста финансовой нагрузки на бизнес» в рамках Недели российского бизнеса 2015



Уважаемые коллеги!

Текущая ситуация в области промышленной безопасности характеризуется в целом стабильными показателями (рис. 1). Основные причины аварий и несчастных случаев, как всегда, — низкий уровень технологической дисциплины, недостаточная квалификация персонала, устаревшее оборудование, а также его некачественный монтаж и ремонт. При этом отмечается рост числа инцидентов — «питательной среды» аварийности. Эта беда касается всех предприятий и организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты.



▲ Рис. 1. Данные по несчастным случаям со смертельным исходом (1) и авариям (2) за 2005–2014 гг.

Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность Ростехнадзора в области промышленной безопасности осуществляется в рамках модернизированной системы регулирования, сформированной в соответствии с Федеральным законом от 4 марта 2013 г. № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу подпункта 114 пункта 1 статьи 333³³ части второй Налогового кодекса Российской Федерации». Ростехнадзором проведена перерегистрация опасных производственных объектов с присвоением классов опасности, при которой широко использованы современные формы электронного взаимодействия с эксплуатирующими организациями. Количество зарегистрированных Ростехнадзором опасных производственных объектов в соответствии с изменившимися критериями сократилось более чем на треть — с 285 750 на 15 марта 2013 г. до 178 320 на 16 марта 2015 г. Из числа перерегистрированных доля объектов I класса — 1,2 %, II класса — 4,4 %, III класса — 52,5 %, IV класса — 41,9 %.

В целом приведены в соответствие подзаконные акты: утверждено постановлений Правительства Российской Федерации — 9, федеральных норм и правил в области промышленной безопасности — 24.

С 1 января 2014 г. контрольная и разрешительная деятельность Ростехнадзора дифференцирована с учетом степени риска и масштаба возможных последствий аварий на опасных производственных объектах. Количество плановых проверок, проводимых в рамках федерального государственного надзора в области промышленной безопасности, сократилось почти на 58 %, общее количество плановых и внеплановых проверок — на 27 % (см. таблицу).

С начала 2015 г. существенно сокращается и количество проверок в рамках государственного строительного надзора. В соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 533-ФЗ «О внесении изменений в статьи 49 и 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» из числа объектов, подпадающих под этот вид надзора, исключены буровые скважины, а это тысячи вводимых объектов в год.

Показатель	2013 г.	2014 г.	Изменение, %
Число проверок, проведенных в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей	83 306	60 648	-27,2
Из них плановых	34 872	14 691	-57,8
Число проверок, по результатам проведения которых установлены нарушения требований безопасности	41 168	28 270	-31,0
Общее число выявленных нарушений	396 180	266 185	-33,0
Общая сумма наложенных административных штрафов (тыс. руб.)	1647790,0	1451259,9	-12,0
Общее число проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений материалы переданы в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел (принятия мер прокурорского реагирования)	181	123	-32,0

Внедряется инструмент обоснования безопасности опасного производственного объекта. В расширение сформированной в прошлом году нормативной базы Ростехнадзор совместно с бизнес-сообществом и научными организациями ведет разработку методологической базы анализа риска.

Ростехнадзором на основании поступивших заявлений в 2014 г. зарегистрировано 312 заключений экспертизы промышленной безопасности обоснований безопасности (из которых документов, отвечающих обязательным требованиям, не больше 60), а за истекший период 2015 г. — только 22. Активность бизнеса в данном вопросе пока значительно ниже ожидавшейся.

Необходимо отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 186-ФЗ Ростехнадзор с 1 января 2014 г. не утверждает заключения экспертизы промышленной безопасности, а регистрирует в уведомительном порядке. При этом вопросы подтверждения надлежащей компетентности экспертов и экспертных организаций до настоящего времени не решены. Встречаем и прямое мошенничество (выдача заключений без какой-либо экспертизы) и крайнюю неквалифицированность (вплоть до диагностирования состояния трубы при помощи молотка). Низкое качество экспертизы в условиях роста роли этого института в обеспечении промышленной безопасности формирует крайне негативный тренд, чреватый резким всплеском аварийности.

Решение проблем, связанных с человеческим фактором в экспертизе, Ростехнадзор видит в повышении требований к экспертам, в создании качественно новой системы их аттестации, в повышении лицензионных требований к экспертным организациям.

В ходе мониторинга правоприменительной практики, безусловно, выявляются и иные проблемные вопросы.

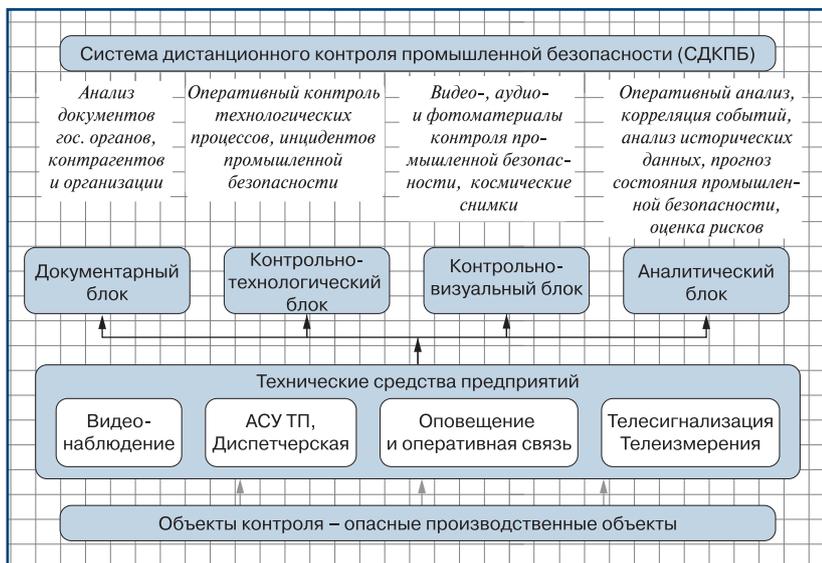
Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» не предусмотрено проведение плановых проверок организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты IV класса опасности (краны, котлы, небольшие карьеры и др.). Альтернативным инструментом регулирования в этой сфере стало обязательное страхование. В этой связи необходимо

отметить ведущуюся в настоящее время дискуссию о страховых каникулах для владельцев опасных производственных объектов. В случае принятия такого решения мы будем просто вынуждены вернуться к плановым проверкам на объектах IV класса опасности (на днях такое предложение прислала нам Тульская областная дума). И это не говоря уже о социальных и бюджетных последствиях такого шага.

В рамках совершенствования существующего контрольного инструментария Ростехнадзором разработан законопроект, предусматривающий реализацию механизма автоматической фиксации факта отсутствия договора обязательного страхования у владельца опасного объекта, автоматической подготовки соответствующего документа о факте отсутствия договора обязательного страхования и его направлении в адрес владельца опасного объекта. Аналогичный механизм применяется в настоящее время при контроле за соблюдением требований правил дорожного движения.

В текущем году Ростехнадзор также разрабатывает законопроект, ориентированный на совершенствование процедур аттестации и проверки знаний руководителей, специалистов и работников. Несмотря на очевидную значимость этой системы, сегодня вопросы аттестации и проверки знаний по вопросам промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, надежности и безопасности в электроэнергетике в должной мере законодательно не урегулированы. Как результат: при расследовании аварий выясняется, что свидетельства у допустивших их работников есть, а знаний и навыков — нет. Для многих эксплуатирующих организаций характерно не обучение требованиям безопасности, а его профанация.

Ростехнадзор проводит мероприятия по созданию системы дистанционного мониторинга технологических процессов на опасных производственных объектах с применением современных средств телеметрии, информационно-коммуникационных технологий (рис. 2). Мы хотим увязать информационные системы, созданные в эксплуатирующих организациях, с нашими информационными ресурсами. На этой базе сможем не только качественно прогнозировать возникновение аварий, но и давать рекомендации эксплуатирующим организациям, а также распределять проверки по объектам с учетом



▲ **Рис. 2. Формирование инструментов дистанционного контроля в области промышленной безопасности**

изменяющихся рисков эксплуатации. Более того, наша цель — сократить фактическое время одной проверки с 20 рабочих дней до 22 ч.

В качестве пилотного Ростехнадзор реализует проект по организации дистанционного мониторинга на объектах нефтегазового комплекса. В его развитие разработан и проходит общественное обсуждение законопроект, формирующий нормативную основу для такой работы.

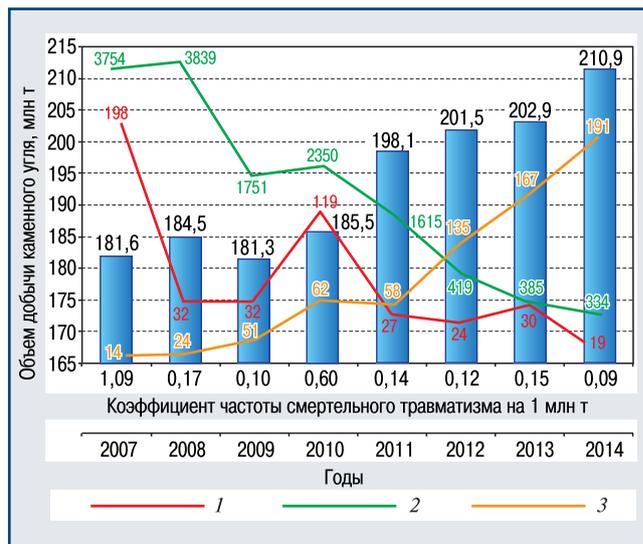
Необходимо отметить, что текущая экономическая ситуация и вызовы, стоящие перед страной, отражаются как на работе Ростехнадзора, так и на состоянии поднадзорных объектов. При этом возрастают запросы бизнеса по снижению либо отсрочке применения отдельных нормативных требований, так или иначе влияющих на финансовые затраты. Это — один из наиболее простых путей сохранения приемлемой рентабельности промышленных предприятий. Однако ухудшение финансово-экономического состояния промышленности в совокупности с санкциями влечет за собой торможение или прекращение обновления основных фондов предприятий и снижение расходов на персонал, не говоря уже о внедрении новых систем безопасности. Последствия очевидны — рост аварийности и травматизма.

Область промышленной безопасности — та сфера, где административные барьеры и административный пресс уже сегодня значительно ниже, чем в большинстве других поднадзорных областей.

Но необходимо учитывать и другую сторону медали. Общеизвестно высказывание Уинстона Черчилля о том, что «за безопасность надо платить, а за ее отсутствие приходится расплачиваться». Аварийность влечет конкретные материальные потери бизнеса, а следовательно — и ухудшение всех его экономических показателей. Роль надзора в общей системе обеспечения промышленной безопасности нельзя преуменьшать.

В качестве конкретного примера на рис. 3 показана динамика аварийности на угольных шахтах Кузбасса. Напомним, что 2012 г., когда удалось во многом переломить ситуацию, — это год введения режима постоянного надзора и год интенсивной актуализации нормативных требований. Что характерно, добыча все это время только росла.

Мы не считаем себя «карающим мечом правосудия», Ростехнадзор — партнер добросовестного бизнеса. Еще один интересный пример: в 2014 г. проведена комплексная проверка ОАО «РЖД». Прошла она по всей стране, заняла более 70 тыс. чел.-ч. По примерным оценкам, если бы компания заказала технологический аудит такого масштаба на коммерческой основе, он бы обошелся в несколько сот миллионов рублей.



▲ **Рис. 3. Динамика аварийности, смертельного травматизма, объема добычи и коэффициента частоты смертельного травматизма по годам на угольных шахтах, поднадзорных Сибирскому управлению Ростехнадзора: 1 – смертельный травматизм; 2 – нарушение пылегазового режима на шахтах; 3 – приостановка горных работ из-за нарушений пылегазового режима на шахтах**

В заключение подчеркнем, что Ростехнадзор рассматривает не только на самое активное участие представителей бизнеса в нашей нормотворческой работе, но и на ваши предложения по мерам антикризисного характера, которые могут быть реализованы Ростехнадзором.

Большое значение и ожидаемый эффект имеет участие в этом процессе профильных комитетов и комиссий Российского союза промышленников и предпринимателей, решения которых всегда учитываются в нашей работе.

Спасибо за внимание!