**Приволжское управление Ростехнадзора: итоги, проблемы, задачи**

Приволжским управление Ростехнадзора в 2018 году проводилась большая профилактическая работа по предупреждению аварий и несчастных случаев - проведено более 13 тыс. проверок в рамках промышленной и энергетической безопасности. Выявлено около 65 тыс. нарушений. Выданы предписания для их устранения. В то же время для предотвращения 69 возможных аварии пришлось приостановить эксплуатацию ряда производственных объектов и технических устройств. Это в 2,5 раза больше чем в 2017 году, что говорит о росте потенциальных аварий и неудовлетворительной эксплуатации оборудования опасных производственных объектов. Большую помощь в предотвращении аварийных ситуаций оказывают обращения граждан.

Было получено более 500 обращений, которые сообщают о нарушениях промышленной и энергетической безопасности. Большинство фактов, указанных в обращениях подтвердились. Они касались безопасной эксплуатации лифтов, нарушений в сфере газоснабжения и энергобезопасности. Почти столько же обращений было из МВД и Прокуратуры, которые тоже касались в основном нарушений в сфере промышленной и энергетической безопасности. По ним было проведено 102 проверки, выявлено свыше 800 нарушений рассмотрено более 60 административных дел. Вся эта работа была направлена на предупреждение и предотвращение нарушений на поднадзорных нам объектах и прежде всего на социальных и жилищно- коммунальных объектах.

Несмотря на принимаемые меры за прошедший год произошло 14 аварий, 14 несчастных случаев, в т.ч. 7 со смертельным исходом. Это все же несколько больше чем за предыдущий период. При общем снижении числа аварий и несчастных случаев на поднадзорных Ростехнадзору объектах в целом по России эти цифры заставляют задуматься. Хотя объяснение этому все же есть. Особенно, если рассмотреть то количество ОПО, которые эксплуатируются на территории Республики Татарстан. А если учесть количество вновь вводимых объектов, то станет понятно, что это один из самых высоких показателей в стране. Тем не менее наша задача, совместно с поднадзорными предприятиями добиваться постоянного их снижения.

Устойчиво большое количество аварий дают объекты нефтехимии и грузоподъемные механизмы. Эта ситуация отмечалась и в прошлые годы, и в отчетном. Аварийные ситуации на объектах нефтехимии чаще всего возникают в период пуска производств, после вывода производств их из ремонтов. Это связано с недостаточной квалификацией персонала, некомпетентностью инженерно- технических работников, изношенностью оборудования, не соблюдению правил эксплуатации.

Есть объекты, где произошло по две, три аварии за год. Здесь в лидерах ПАО, "Нижнекамскнефтехим". Анализ аварийности на объектах этого предприятия показывает, что если за 8 лет с 2006 по 2014 годы не было зафиксировано ни одной аварии. Однако с 2015г., после смены руководства предприятием, по настоящее время произошло 7 аварий, пострадало 8, погибло 3 человека:

2015 год - 2 аварии;

2016 год - 1 авария;

2017 год - 2 аварии;

2018 год - 2 аварии.

С 2015 года по настоящее время от ПАО "ННХ" поступило извещений по 29 инцидентам, в т ч на объектах энергетики - 12, на объектах промышленного надзора - 17.

2015 - 6;

2016 - 10;

2017 - 8;

2018 - 5.

В большинстве случаев аварии связаны с несоблюдением требований норм и правил при эксплуатации ОПО, это результат не эффективной работы производственного контроля.

При расследовании аварий также выявляются случаи проведения некачественной экспертизы промышленной безопасности. После отмены утверждения экспертиз промышленной безопасности Ростехнадзором, некоторые экспертные организации стали выполнять ЗЭПБ даже не выезжая на объект.

С целью наведения порядка в этом вопросе во исполнение поручения заместителя председателя Правительства РФ А.Г. Хлопонина были организованы проверки экспертных организаций. За 2018 год проверены 102 организаций. Применены меры административного воздействия к 69 экспертным организациям, по 13 – оформлены документы в суд на приостановления действия лицензии. 49 организаций либо вернули свои лицензии, либо по адресу организация не найдена и экспертизы за ней не зарегистрированы. Из 102 проверенных соответствует лицензионным требованиям только 20. Но получить лицензию в разы проще, чем ее лишить.

В отчетном году было рассмотрено 468 заявлений на получение или переоформление лицензий на эксплуатацию взрывоопасно-пожароопасных объектов 1,2,3 классов опасности. Положительные решения получили только 125 или лишь 27% обратившихся. Это говорит о неготовности служб предприятий в правильном оформлении документов и слабой работой соответствующих служб предприятий про обеспечению требований промышленной безопасности. В то же время анализ исполнения административных регламентов по регистрации ОПО и переоформление лицензий, говорит о том , что процесс их оформления можно сделать более быстрым, прозрачным и эффективным.

Начнём с того, что ряд организаций переоформляют свои лицензии в течении года 2-3 и более раз. Это связано, не с отказами в переоформлении со стороны надзорных органо , как с вводом новых опасных объектов в эксплуатацию, так и с передачей ОПО в эксплуатацию специализированным организациям в рамках аутсорсинга.

За отчетный период было 3862 обращения на регистрацию ОПО. По 1562 или лишь 40% были приняты положительные решения. При этом несмотря на происшедшие изменения в законодательстве в части упрощения порядка переоформления лицензий (в случае переименования лицензируемого вида деятельности, названий организаций), существует на наш взгляд возможность упрощения этой процедуры, объединив в одну цепочку регистрацию вновь оформляемых ОПО и последующее оформление лицензий. Процедура регистрации ОПО по регламенту составляет 20 рабочих дней. Рассмотрение и оформление лицензий 45 календарных дней. Т.е. более 70 календарных дней, при условии отсутствия выявленных нарушений уходит у предприятий на фактическое получения права на эксплуатацию ОПО. В то же время процедурно эти услуги можно было бы объединить, что без ущерба для качества оказываемой услуги позволит сократить как время оказания услуги, так и время, затрачиваемое инспектором на проверки. Это позволит более качественно провести регистрацию и лицензионную проверку, сократив безлицензионный период работы заявителя. Более того разрыв между допуском в эксплуатацию, к примеру, газоиспользующего оборудования и последующие процедуры регистрации ОПО, переоформления или оформления лицензии могут быть необоснованно растянуты собственником по времени или даже позволяют их умышленно "забыть" осуществить, т.к. сквозного учета объектов от пуска в эксплуатацию до получения лицензий имеющийся в нашем распоряжении программный продукт не предусматривает. Внеся соответствующие изменения в наш же административный регламент, мы можем ускорить процесс прохождения цепочки прохождения от допуска в эксплуатацию до получения товарной продукции не дав при этом потеряться не дооформленным опасным производственным объектам.

В рамках изменения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» концентрация проверок должна приходиться на те объекты, где выше риски. Но на деле это не всегда получается. Например, объекты электроэнергетики.

Проведение плановых проверок субъектов электро-энергетики, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей электрической энергии осуществляется в зависимости от присвоенной их деятельности определенной категории риска и осуществляется со следующей периодичностью:

для объектов имеющих категорию высокого риска - один раз в 3 года;

для имеющих категорию значительного риска - один раз в 4 года;

для категории среднего риска - не чаще одного раза в 5 лет;

для категории умеренного риска - не чаще одного раза в 6 лет. (таблицу).

Плановые проверки субъектов электроэнергетики, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей электрической энергии, деятельность которых отнесена к категории низкого риска, не проводятся.

В то же время в соответствии с критериями риска в категорию низкого риска попадают практически все социальные объекты.

Однако, если сравнить результаты надзорной деятельности, то видно, что количество выявленных нарушений, приходящихся на одну проверку, энергетического надзора, на социальных объектах в 2 раза выше, чем в среднем по всем объектам энергонадзора. При этом и количество устраненных на сегодняшний день нарушений на социальнозначимых объектах далеко не 100%. А это все объекты массового посещения и не исключена ситуация, что мы повторим судьбу лифтового надзора, грузоподъемных объектов, что когда начались аварии и несчастные случаи, то и надзор пришлось возвращать специальными поручениями Правительства.

Примеры нарушений с социальных объектов свидетельствуют, что контроля за этими объектами со стороны эксплуатирующих организаций практически не осуществляется. Состояние, к примеру, энергетического оборудования, не выдерживает никакой критики, здесь только можно ожидать повторения "Зимней вишни" или "Хромой лошади", а в это время не можем предъявить законные требования в т.ч. и к малому бизнесу даже если нарушения налицо, но аварии или несчастного случая ещё не произошло. Может быть не надо ждать чрезвычайных ситуаций, а сразу выделить такие объекты в особую группу с особым режимом контроля.

В настоящий момент существует ряд проблемных вопросов по осуществлению государственного контроля за эксплуатацией лифтов.

1. Это касается применения требований технического регламента Таможенного союза «Безопасность лифтов» к лифтам, подвергнутым полной замене. В этом случае предусмотрено обязательное обследование лифтов с привлечением испытательной лаборатории перед их демонтажем и оформления заключения по результатам проведённого обследования. А вот если производится не полная замена, то обследование как бы не требуется, что конечно в корне не правильно. И в том и другом случаях организация производящая замену должна знать состояние шахты лиф-та, направляющих и другого оборудования не подлежащее за-мене т к следующее обследование может последовать и через 25 лет.

2. С начала 2016 года в Федеральном законе 294-ФЗ начали действовать поправки в виде статей 26.1 и 26.2, которые устанавливают запрет на проведение плановых проверок организаций, попадающих под категорию малого бизнеса. Теперь плановые проверки владельцев лифтов не проводятся, а это практически весь жилой фонд. Однако лифты несут одинаковую потенциальную опасность и не важно какими организациями являются владельцы лифтов - малого бизнеса, среднего, крупного или бюджетные (некоммерческие) организации, если не содержать лифты в исправном состоянии путём надлежащего технического обслуживания и безопасной эксплуатации. Требование действующих Правил распространяется на все лифты не зависимо от организационно - правовых форм и форм собственности организаций владельцев лифтов.

3. Для лифтов, не подвергнутых замене или модернизации, законодательно не определён государственный орган, осуществляющий контроль за соблюдением требований Правил, а значит за ними контроль никто не осуществляет.

В Приволжское управление Ростехнадзора за прошлый год владельцами лифтов было подано 502 уведомления о готовности к вводу лифтов в эксплуатацию после замены. На 140 лифтах или 28% были выявлены нарушения требований Правил, такие как:

-: имеются не провары сварных швов крепления кронштейнов в шахте лифта; расстояние между полом приямка и рычагом (шкивом) натяжного устройства каната ограничителя скорости превышает допустимые пределы; не выставлен штихмасс направляющих противовеса в приямке; не выставлен регламентированный зазор между порталом дверей шахты основной посадочной площадки и створками;

- Не выполнено обеспечение электроэнергией оборудования систем диспетчерского (операторского) контроля, двусторонней переговорной связи в течение не менее 1 часа после прекращения энергоснабжения объекта;

4. Следует отметить, что В КоАП РФ не внесены изменения, предусматривающие привлечение к ответственности виновных лиц, допустивших нарушения требований Правил безопасного использования и содержания лифтов, Возможно, этим объясняется такой высокий процент брака со стороны и подрядчика, и заказчика. Нет ответственности можем предъявлять что угодно.

В полномочиях Ростехнадзора – вопросы контроля за подготовкой субъектов электроэнергетики и теплосетевых организаций к отопительному сезону.

30 муниципальных образования из 88 по итогам проверок не получили паспорта готовности, в том числе – 196 теплоснабжающих организаций, 2091 отопительных котельных. В прошлом году таких муниципальных образований было 25, прирост произошёл за счёт объектов Чувашии.

При проведении проверочных мероприятий инспекторами управления выявлено 6415 нарушений. Привлечено к ответственности 73 юридических лица, 290 должностных лиц на общую сумму штрафов 1840 тысяч рублей.

Красным цветом выделены муниципальные образования получившие акты готовности после повторного обращения.

Оценка готовности для тепло энергоснабжающих организаций в этот отопительный сезон претерпела изменения. Теперь они самостоятельно себя оценивают, а Минэнерго присваивает им соответствующие баллы, определяющие степень их готовности к отопительному сезону. Все замечательно. Мы тоже за то чтобы прежде всего ответственность за свою готовность нёс собственник. Кому как не Емельянов лучше известны все "подводные камни" эксплуатации. Но в то же время судя по всему за "кадром" остаются не выполненные предписания Ростехнадзора.

В 2018 году Приволжское управление Ростехнадзора осуществляло федеральный государственный строительный надзор за строительством, реконструкцией 506 объектов, из них объекты «гражданского строительства» (строительство объектов за счет средств федерального бюджета (строительство здания архивохранилища в Лаишевском районе РТ, реконструкция здания Консерватории в г. Казани, реконструкция здания МВД в Сармановском районе РТ, объекты ФГБУ «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения РТ», объекты метрополитена и т.д.) – 26 объектов, объекты нефтедобычи (малые нефтяные компании РТ, ПАО «Тат-нефть» им. В.Д. Шашина) – 347 объектов, объекты химии и нефтехимии (ПАО «Татнефть» им. В.Д. Шашина (АО «Танеко»), ПАО «Ниж-некамскнефтехим», АО «Казаньоргсинтез», АО «Химпром») – 104 объекта, объекты дорожной инфраструктуры (ФКУ «Волговятскуправтодор») – 14 объектов, объектов энергетики (АО «Татэнерго», ОАО «Сетевая компания», ОАО «ТГК-16») - 13 объектов. Всего было проведено 619 проверок. Количество выявленных нарушений – 5885. Всего наложено 278 штрафов, из них на юридические лица – 155, на должностные лица - 123, на общую сумму 25 412 000. В 2018 году выдано 94 заключения о соответствии. На территории подконтрольной управлению появилось почти 100 новых объектов экономики.

В то же время 45 построенных объектов эксплуатируется без заключения о соответствии. Большая их часть предъявлялась на предмет соответствия, но им было отказано в связи с выявленными нарушениями. Из них 2 объекта гражданского строительства, объектов нефтедобычи – 38, объектов химии и нефтехимии – 1, объектов дорожной инфраструктуры – 3, объектов авиационной инфраструктуры - 1. Материалы по этим объектам направлены в органы прокуратуры.

Как всем известно, законодатель последовательно вносит изменения в действующее законодательство, снижая частоту проверок, в том числе на ОПО. Делается это, с одной стороны, чтобы снизить административную нагрузку на производителей, с другой - перекладывая на него основную ответственность за обеспечение соблюдения требований промышленной и энергетической безопасности.

Законодатель внося изменения предполагал, что предприятие само заинтересовано в соблюдении требований промышленной безопасности, самостоятельно выявляет нарушения, разрабатывает компенсирующие мероприятия на те нарушения, которые требуют длительного исполнения.

Законом предусмотрено, что отчет об осуществлении производственного контроля необходимо представлять в Ростехнадзор с конкретными сроками и с конкретным перечнем Сведений о реализации мероприятий.

По итогам 2018 года отчеты в Приволжское управление Ростехнадзора представлены от 2511 организаций, из 2980 обязанных их представить или 84 % Как видим общая тенденция идёт к увеличению не сдавших в срок отчеты. В 2017 году организаций, представивших отчёт было 82%, в 2015- 81%. Это при том что количество привлечённых к административной ответственности увеличилось для юридических лиц в 3 раза. Проблем здесь на наш взгляд несколько. И в первую очередь перегруженность информацией, которую не возможно инспектору в ручную проанализировать и выявить причинную связь с авариями или инцидентами. Второе это наличие достаточно формальных требований, исходя из которых большую часть отчетов о производственном контроле можно забраковать. Например, существует требование о наличии аварийно- спасательных формирований для всех организаций имеющих ОПО. При этом даже объекты 4 класса опасности должны их иметь. А это те же башенные или самоходные краны. Какие и для чего им АСФ? Или котельные в школах, клубах, больницах и т д.

Практически при каждой проверке мы участвуем при проведении организацией учебно- тренировочных занятий. Так вот результаты их не утешительные, чаще оцениваются как неудовлетворительные. Основная причина - в низкой эффективности действий штатных и нештатных формирований, а это в свою очередь связано с:

- незнанием в полном объеме членами нештатных аварийно-спасательных формирований порядка своих основных действий;

- недостаточностью физической подготовки персонала предприятия, включенного в состав нештатных аварийно-спасательных формирований;

- отсутствием контроля за состоянием аварийно-спасательного оснащения;

- отсутствием взаимодействия между штатными и нештатными формированиями. А это все тоже свидетельствует о недостаточном производственном контроле на предприятиях и его формализме.

К сожалению, именно человеческий фактор является определяющим при возникновении аварийных ситуаций. Поэтому система подготовки и допуска к работе на опасных объектах рабочего персонала вызывает особую обеспокоенность. Мы не согласовываем больше учебные программы, не требуем прохождения предаттестационной подготовки в лицензированных учебных заведениях, а все это приводит к формальному оформлению документов по подготовке персонала, а иногда и к допуску к работам неподготовленных людей и людей с медицинскими противопоказаниями. Это проблема, которая должна быть решена на законодательном уровне. Здесь надо возвращаться к ранее испытанным требованиям и порядкам.

Напомню, что в законе о промышленной безопасности есть очень правильное понятие – Система управления промышленной безопасностью - это комплекс взаимосвязанных организационных и технических мероприятий, осуществляемых организацией, эксплуатирующей опасные производственные объекты, в целях предупреждения аварий и инцидентов на опасных производственных объектах, локализации и ликвидации последствий таких аварий. Требования к его организации, и документационному обеспечению утверждены Постановлением правительства Российской Федерации. Это требование относится только к организациям эксплуатирующих опасные производственные объекты I или II класса опасности. Учитывая, что система управление промышленной безопасности – это цепочка последовательных реальных мероприятий.

Почему бы не обязать все организации, эксплуатирующие ОПО, независимо от класса опасности, представлять информацию об этих мероприятиях, вместо отчета по производственному контролю. Тогда и объем информации был бы соответственным масштабу и соответственно, опасности, производства.

Эти предложения, конечно, не панацея, которая может обеспечить соблюдение всех требований промышленной безопасности. И они достаточно дискуссионные, но и те формы, которые сегодня существуют требуют существенной модернизации. Упрощая и совершенствуя законодательство нельзя допустить чтоб как говориться: "с водой и ребенка выплеснуть".