**АНАЛИЗ**

**рекомендаций парламентских слушаний 4 февраля 2016 года на тему «Актуальные проблемы правового регулирования экспертизы промышленной безопасности», утвержденных на заседании Комитета Совета Федерации по экономической политике 1 марта 2016 года, и их сравнение с предложениями по проекту рекомендаций, представленных в Комитет сетевым изданием «Надзор-Инфо»**

| **№** | **Предложение «Надзор-Инфо»** | **Решение Комитета, состояние проблемы на данный момент, комментарии** |
| --- | --- | --- |
| **1** | **2** | **3** |
| 1 | Внести изменение в первый абзац пункта 15 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности», утвержденных приказом Ростехнадзора от 14 ноября 2013 года № 538, зарегистрированным Минюстом России 26 декабря 2013 года № 30855, изложив его в следующей редакции:  15. Экспертизу проводят организации, имеющие лицензию на деятельность по проведению экспертизы промышленной безопасности, за счет средств заказчика на основании договора при условии полной предварительной оплаты работ по экспертизе. | Принято решение разработать предложения по обеспечению независимости экспертной организации и эксперта от заказчика экспертизы при подготовке заключений ЭПБ, но конкретные предложения не приведены.  В размещенных на regulation.gov.ru двух проектах изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности» данные предложения пока не отражены. |
| 2 | Установить, что квалификационные удостоверения экспертов (экспертов высшей квалификации), выданные Независимыми органами по аттестации (сертификации) экспертов в соответствии с «СДА-12-2009. Правила аттестации (сертификации) экспертов» (приняты решением Наблюдательного совета Единой системы оценки соответствия в области промышленной, экологической безопасности, безопасности в энергетике и строительстве от 20.07.2009 № 30-БНС) до вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 28 мая 2015 года № 509, действительны до окончания указанного в них срока действия, но не позднее 31 января 2017 года. | Принято в несколько иной формулировке (но суть предложения осталась та же), но не конкретизирован срок действия переходного периода.  Комитет оставил за Ростехнадзором право установить срок действия переходного периода, предложив либо до 1 июля 2016 года (что крайне мало, с учетом того, что он будет исчисляться с того момента, как вступит в силу соответствующий приказ Ростехнадзора), либо иной обоснованный срок (неизвестно, исходя из чего он будет обосновываться). |
| 3 | Отменить требование о необходимости наличия публикаций в области промышленной безопасности у заявителя, претендующего на аттестацию эксперта в области промышленной безопасности, независимо от категории эксперта, на которую претендует заявитель. | Принято.  Ростехнадзором уже предложены соответствующие изменения в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности». Будем надеяться, что эти изменения будут утверждены и вступят в силу в апреле 2016 согласно проекту приказа Ростехнадзора. |
| 4 | Внести изменения в состав аттестационной комиссии Ростехнадзора для аттестации экспертов в области промышленной безопасности, утвержденный приказом Ростехнадзора от 29 октября 2015 года № 437, в части исключения из него представителя ОАО «ВНИИНЕФТЕМАШ» и лица без определенного места работы. | Отклонено.  В составе аттестационной комиссии Ростехнадзора, по непонятным причинам, **остаются нарушения** требований пункта 7 «Положения об аттестационной комиссии Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору для аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утверждённого приказом Ростехнадзора от 19 августа 2015 года № 327 и зарегистрированного в Минюсте России, согласно которому в состав аттестационной комиссии не могут быть включены эксперты в области промышленной безопасности, руководители и работники организаций, проводящих экспертизу промышленной безопасности. |
| 5 | Переработать «Перечень областей аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утвержденный приказом Ростехнадзора от 9 сентября 2015 года № 355, в части:  1) Укрупнения количества областей аттестации, касающихся экспертизы зданий и сооружений, применяемых на опасных производственных объектах;  2) Распределения по трем отдельным видам объектов экспертизы опасные производственные объекты, на которых используются а) стационарно установленные грузоподъемные механизмы (за исключением лифтов и подъемных платформ для инвалидов), б) эскалаторы в метрополитенах, в) канатные дороги и фуникулеры. | Принято решение пересмотреть перечень областей аттестации экспертов, но не конкретизировано, на что следует обратить особое внимание. |
| 6 | Переработать «Перечень вопросов, предлагаемых на квалификационном экзамене для аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утвержденный приказом Ростехнадзора от 7 октября 2015 года № 400, в части:  1) Распределения вопросов по каждой области аттестации в соответствии с «Перечнем областей аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утвержденным приказом Ростехнадзора от 9 сентября 2015 года № 355;  2) Исключения вопросов, касающихся положений технических регламентов Таможенного союза (ТР ТС 010/2011, ТР ТС 012/2011, ТР ТС 032/2013);  3) Исключения вопросов из различных руководящих документов (РД), стандартов организаций (СО), сводов правил (СП), санитарных правил и норм (СанПиН), государственных стандартов (ГОСТ, ГОСТ Р), не содержащих требований промышленной безопасности и имеющих рекомендательный характер;  4) Исключения вопросов, ответами на которые должны быть числовые величины или справочные данные (вопросы типа «Чему равно …», «Какова величина (значение) …»), и вопросов, предлагающих выбрать неправильный ответ среди правильных (вопросы типа «Укажите неверное утверждение …», «Что не входит в …»),  после чего зарегистрировать новый приказ Ростехнадзора, утвердивший переработанный перечень, в Министерстве юстиции Российской Федерации. | Принято, но имеется ряд неопределенностей.  1) Касательно пункта 1 предложения.  1.1) Ростехнадзор уже распределил вопросы по областям аттестации, однако, остался нерешенным один юридический момент. Приказом Ростехнадзора от 7 октября 2015 года № 400 утвержден единый перечень из свыше 14500 вопросов, а теперь имеем два перечня: один состоящий из общих вопросов для всех областей аттестации, другой состоящий из вопросов для определенных областей аттестации. То есть де-юре действует единый перечень, де-факто – два перечня. И все три перечня в настоящее время вывешены на сайте Ростехнадзора. При этом в приказ не внесены изменения о том, что единый перечень разделен на два (общий и по областям), и приказ не зарегистрирован в Минюсте России, что в итоге не гарантирует заявителю того, что ему аппаратно-программный комплекс не отберет часть вопросов из не заявленной области аттестации.  1.2) На сайте Ростехнадзора указано, что в перечень тестовых вопросов, используемый в аппаратно-программном комплексе (АПК) при проведении компьютерного тестирования, оперативно вносятся изменения по утратившим силу нормативным правовым актам в области промышленной безопасности, и что данная работа проводится на постоянной основе. То есть изменения вносятся только в АПК, но не в сам перечень, вывешенный на сайте, и на сайте не приведена оперативно обновляемая информация об измененных и исключенных вопросах, **что является нарушением прав заявителя при подготовке к экзамену**.  2) Касательно пунктов 2 и 3 предложения – предложено разработать перечень приоритетных нормативных правовых актов в области осуществления ЭПБ, но неизвестно, будут ли переработанные вопросы касаться только положений НПА из разработанного перечня.  3) Касательно пункта 4 предложения – вопрос остался открытый. |
| 7 | Внести следующие изменения в «Требования к проведению квалификационного экзамена по аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утвержденные приказом Ростехнадзора от 19 августа 2015 года № 328:  1) Уменьшить до ста количество вопросов, отбираемых заявителю аппаратно-программным комплексом из общей базы вопросов методом случайной выборки, при сохранении времени прохождения компьютерного тестирования 2 часа (120 минут), и установить, что результат компьютерного тестирования признается положительным при правильных ответах не менее чем на девяносто пять вопросов для заявителя, претендующего на первую категорию эксперта, не менее чем на девяносто вопросов для заявителя, претендующего на вторую категорию эксперта, и не мене чем на восемьдесят пять вопросов для заявителя, претендующего на третью категорию эксперта;  2) Установить, что аппаратно-программный комплекс на каждый вопрос предлагает три или четыре варианта ответов, один из которых является правильным;  3) Исключить из третьего этапа квалификационного экзамена (устного собеседования) возможность задавать заявителю членами аттестационной комиссии вопросы, связанные с требованиями, установленными законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области промышленной безопасности, и вопросы по компьютерному тестированию и ситуационным задачам, оставив только вопросы по экспертизам, в осуществлении которых участвовал заявитель, и установить, что вопросы должны задаваться только по тем экспертизам, реквизиты экспертных заключений которых заявитель указал в заявлении об аттестации;  4) Предусмотреть выдачу заявителю на руки заверенной уполномоченным лицом аттестационной комиссии копии индивидуального листа компьютерного тестирования;  5) Предусмотреть выдачу заявителю на руки заверенной уполномоченным лицом аттестационной комиссии копии документа, в котором должны быть отражены результаты решения ситуационных задач, включая информацию о количестве правильно решенных задач и какие именно задачи были решены неправильно (согласно номерам задач в экзаменационном билете), предусмотреть срок выдачи этой копии с момента завершения проверки решений задач и предусмотреть отправку копии этого документа на адрес электронной почты заявителя, указанный в заявлении об аттестации;  6) Предусмотреть выдачу заявителю на руки заверенной уполномоченным лицом аттестационной комиссии копии протокола заседания аттестационной комиссии Ростехнадзора по аттестации экспертов в области промышленной безопасности в день прохождения третьего этапа квалификационного экзамена. | Принято не полностью:  1) Пункт 1 предложения отклонен. Вместо этого предложено увеличить время прохождения компьютерного тестирования, но не сказано, на сколько именно. Если время прохождения компьютерного тестирования увеличат до 4-х часов (при сохранении 200 вопросов), то это будет гораздо лучше, чем то, что имеет место быть сейчас, но при этом второй этап экзамена придется проводить в другой день. Для жителей города Москва, Московской и иных близких к столице областей, а также для жителей городов и ближайших к ним областей, в которые будет выезжать аттестационная комиссия, перенос на другой день второго этапа квалификационного экзамена даже лучше с точки зрения нагрузки на организм, чем сдавать тестирование и задачи в один день, учитывая, что средний возраст сдающих однозначно превышает 30 лет;  2) Пункт 2 предложения отклонен;  3) Пункт 3 предложения принят в формулировке «Определить порядок и критерии оценки специалиста при проведении собеседования»;  4) Пункты 4, 5, 6 предложения приняты (в иной формулировке, но суть осталась та же). |
| 8 | Для второго этапа квалификационного экзамена (решение ситуационных задач), предусмотренного «Требованиями к проведению квалификационного экзамена по аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утвержденными приказом Ростехнадзора от 19 августа 2015 года № 328:  1) Разработать и утвердить примеры типовых ситуационных задач, предлагаемых на квалификационном экзамене по аттестации экспертов в области промышленной безопасности, с образцами их решений, и зарегистрировать приказ Ростехнадзора, утвердивший примеры типовых ситуационных задач с образцами их решений, в Министерстве юстиции Российской Федерации;  2) Исключить из ситуационных задач, предлагаемых на квалификационном экзамене по аттестации экспертов в области промышленной безопасности, задачи, не связанные с промышленной безопасностью. | Принято, но имеется ряд неопределенностей.  Предложено осуществить доработку предлагаемых на квалификационном экзамене ситуационных задач в соответствии с действующими нормативными правовыми актами. Однако:  1) Перечень задач, требующий доработки, до сих пор неизвестен. Ставший общедоступным приказ Ростехнадзора от 2 октября 2015 года № 391 «Об утверждении Перечня ситуационных задач, предлагаемых на квалификационном экзамене по аттестации экспертов в области промышленной безопасности» содержит всего лишь восемь задач из двух областей аттестации.  2) Предложено разработать перечень приоритетных нормативных правовых актов в области осуществления ЭПБ, но неизвестно, будут ли доработанные задачи основаны только на положениях НПА из разработанного перечня. |
| 9 | Предусмотреть возможность для заявителя, претендовавшего на аттестацию эксперта первой или второй категории, но не прошедшего третий этап квалификационного экзамена (устное собеседование), получить на основании двух успешно пройденных этапов квалификационное удостоверение эксперта третьей категории при представлении членам аттестационной комиссии соответствующего письменного заявления. | Принято, но в формулировке, не полностью соответствующей «Требованиям к проведению квалификационного экзамена по аттестации экспертов в области промышленной безопасности», утвержденным приказом Ростехнадзора от 19 августа 2015 года № 328.  Рекомендовано: «г) зачитывать результаты успешно пройденного компьютерного тестирования при переаттестации либо при снижении заявленной категории эксперта;».  Следовало написать, чтобы соответствовало пункту 5 Требований:  «г) зачитывать результаты успешно пройденного компьютерного тестирования при переаттестации либо **зачитывать результаты успешно пройденного компьютерного тестирования и решения ситуационных задач** при снижении заявленной категории эксперта;»,  поскольку при существующем порядке снижение заявленной категории эксперта возможно только до третьей при условии успешного прохождения компьютерного тестирования и решения ситуационных задач. |
| 10 | Предусмотреть возможность и установить порядок подачи апелляции по результатам сдачи квалификационного экзамена для каждого его этапа и установить порядок проведения апелляции. | Принято. |
| 11 | Для заявителей, не зарегистрированных по месту пребывания или по месту жительства в городе Москва или населенных пунктах Московской области, обеспечить возможность прохождения аттестации экспертов в области промышленной безопасности в территориальных управлениях Ростехнадзора, при этом оставив за ними право прохождения аттестации в центральном аппарате Ростехнадзора. | Принято. Но следует обратить особое внимание на следующее.  1) Еще до принятия Комитетом рекомендаций на сайте Ростехнадзора был вывешен график выездных заседаний аттестационной комиссии Ростехнадзора в регионах Российской Федерации на 2016 год, из которого следует, что аттестация будет проводиться только в городах, в которых расположены территориальные управления по технологическому и экологическому надзору по федеральным округам, то есть далеко не во всех субъектах Российской Федерации. При этом выездные заседания будут проводиться в каждом городе в течение недели (без учета выходных дней), и, судя по графику и количеству городов, в каждый город будет выезд только один раз в год. Получается, что если не сдал на заявленную область, то либо жди целый год, либо выезжай на повторную сдачу в Москву или иной город, в котором будет комиссия, но допуск на повторный квалификационный экзамен возможен в срок до трех месяцев со дня получения центральным аппаратом Ростехнадзора нового заявления, но не ранее чем через 20 рабочих дней после дня направления уведомления заявителю о допуске к прохождению экзамена. При этом на сайте отсутствует информация, из которой заявителю из региона было бы понятно, на сколько областей аттестации с учетом категорий эксперта он может единовременно подать заявления, чтобы уложиться в одну неделю (учитывая, что экзамен на 1 и 2 категории проводится в два дня, а на 3 в один день). А когда примут порядок подачи и прохождения апелляции, то на сколько апелляций в течение недели может рассчитывать заявитель из региона.  2) Совершено непонятно, почему Ростехнадзор не стал делегировать полномочия по аттестации экспертов постоянно действующим комиссиям, сформированным из работников территориальных управлений, а вместо этого пошел по пути немалых трат бюджетных средств на командировки работников из Москвы и отрыва людей от основного места работы. Если программный продукт, используемый в аппаратно-программном комплексе при проведении первого этапа квалификационного экзамена, защищен от несанкционированных перенастроек (а он должен быть именно таким), то почему нельзя осуществлять компьютерное тестирование силами работников территориальных управлений? С ситуационными задачами еще проще – как показывает опыт проведения экзаменов, до них в каждый экзаменационный день допускаются менее 10 человек, и это в Москве (в регионах будет еще меньше), и почему нельзя после сдачи отсканировать листы с решениями ситуационных задач и отправить их по электронной почте на проверку в Москву, либо отправить в Москву оригиналы листов с решениями задач курьерской почтовой службой? А с устным собеседованием вопрос совсем простой – его цель должна заключаться в проверке, действительно ли заявитель реально умеет грамотно и самостоятельно проводить экспертизу (в частности, убедиться, что заявитель сам проводил экспертизы, регистрационные номера заключений которых он указал в заявлении, а не просто подписывал неизвестно кем составленные заключения), и эту проверку как раз должны осуществлять представители территориальных управлений, поскольку в основном на подконтрольных им объектах проводили и будут проводить экспертизу эксперты из регионов, в связи с чем территориальные управления в первую очередь должны быть заинтересованы в проверке компетентности аттестуемых из регионов. |
| 12 | Исключить требование Ростехнадзора об уплате заявителем государственной пошлины за выдачу квалификационного удостоверения эксперта только до момента подачи документов, необходимых для предоставления государственной услуги по аттестации экспертов в области промышленной безопасности, и установить возможность уплаты заявителем указанной государственной пошлины после прохождения аттестации с положительным результатом. | Ростехнадзором исключено это неправомерное требование и упоминание о нем на сайте до принятия Комитетом рекомендаций. |
| 13 | Сделать общедоступной информацию о программном продукте, используемом в аппаратно-программном комплексе при проведении первого этапа квалификационного экзамена по аттестации экспертов в области промышленной безопасности (компьютерного тестирования), в части сведений о ее разработчике и подтверждении соответствия ее защищенности от каких-либо перенастроек. | Отклонено. |

Дополнительно следует отметить, что с целью осуществления общественного контроля за проведением аттестации Ростехнадзору рекомендовано создать совет по вопросам аттестации экспертов в области промышленной безопасности, в который включить представителей профессиональных объединений в сфере экспертизы промышленной безопасности, который должен реализовать ряд рекомендаций Комитета.

Но, еще до принятия Комитетом рекомендаций, приказом Ростехнадзора от 25 февраля 2016 года № 72 было утверждено «Положение о Совете при руководителе Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по вопросам экспертизы промышленной безопасности», согласно которому Совет создается в целях рассмотрения вопросов и подготовки предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования и развитию методологии экспертизы промышленной безопасности, аттестации экспертов в области промышленной безопасности, а также деятельности экспертных организаций. Членами Совета могут быть представители в том числе и экспертных организаций, но сам состав Совета ограничен 15 членами. При этом текст приказа появился на сайте Ростехнадзора 25 февраля 2016 года (четверг) около 14.00 по мск, а предложения по формированию персонального состава Совета, согласно приказу, должны были быть представлены руководителю Ростехнадзора в срок до 1 марта 2016 года, то есть на формирование совета было выделено лишь три рабочих дня, в течение которых желающие экспертные организации могли направить заявления на участие своих представителей.