

Разработка нового законодательства по промышленной безопасности



Е.В. Кловач,
д-р техн. наук, проф.,
ген. директор,
klovach@safety.ru

ЗАО НТЦ ПБ, Москва, Россия



В.К. Шалаев,
д-р техн. наук, директор
по нормативам



В.И. Сидоров,
д-р техн. наук, проф.,
президент

Фонд Якова Брюса, Москва,
Россия



Д.А. Яковлев,
начальник
управления

Ростехнадзор, Москва, Россия

Проведен ретроспективный анализ развития законодательства по промышленной безопасности. Показано, что изменениям в законодательстве способствовали следующие факторы: появление новых законов, содержащих нормы, прямо или косвенно затрагивающие положения рассматриваемого закона; изменение концепции государственного регулирования; учет результатов правоприменительной практики; необходимость выполнения международных обязательств по гармонизации российского законодательства с международным. Обоснована целесообразность идеи Ростехнадзора о разработке нового закона о промышленной безопасности, в котором будут учтены все ранее установленные требования, новые тенденции и результаты правоприменительной практики в этой области.

Ключевые слова: промышленная безопасность, технические устройства, экспертиза промышленной безопасности, техническое диагностирование, аудит промышленной безопасности, взрывчатые вещества и материалы, опасные химические вещества.

DOI: 10.24000/0409-2961-2019-5-12-19

Введение

Законодательство по промышленной безопасности появилось в российском правовом поле более 20 лет назад — после принятия Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее — Федеральный закон № 116-ФЗ) [1]. Время разработки и вступления закона в силу совпало с зарождающимися в стране рыночными отношениями и формированием нового правового пространства. Активизировалась и законодательная деятельность: появились новые разделы в законодательстве, которые часто формировались без учета ранее принятых законов.

Об изменениях, которые претерпел Федеральный закон № 116-ФЗ за прошедшие годы, авторы подробно рассказали в [2]. Работа над совершенствованием законодательства в области промышленной безопасности продолжается до настоящего времени: назрела необходимость внесения в него еще ряда существенных поправок. Сейчас можно смело говорить о том, что большое число внесенных в Федеральный

закон № 116-ФЗ поправок привело к кардинальному изменению самой его концепции.

Необходимость внесения изменений в законодательство обусловлена следующими факторами: появлением новых законов, содержащих нормы, прямо или косвенно затрагивающие положения рассматриваемого закона; изменением концепции государственного регулирования; учетом результатов правоприменительной практики; необходимостью выполнения международных обязательств в части гармонизации российского законодательства с международным.

Законы, оказавшие влияние на Федеральный закон № 116-ФЗ

К новым федеральным законам, принятие которых привело к внесению изменений в Федеральный закон № 116-ФЗ, относятся: «О лицензировании отдельных видов деятельности», «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного

объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте», «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», «О техническом регулировании» [3–7]. Содержание поправок, внесенных в Федеральный закон № 116-ФЗ на основании приведенных законов, представлено в табл. 1.

ориентированный подход в Федеральном законе от 04.03.2013 № 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», Ростехнадзор фактически

Таблица 1

№	Наименование федерального закона	Дата принятия, номер федерального закона	Статьи Федерального закона № 116-ФЗ, претерпевшие изменения, или новые статьи
1	О лицензировании отдельных видов деятельности	08.08.2001, № 128-ФЗ 04.05.2011, № 99-ФЗ	Ст. 6. Резкое сокращение лицензируемых видов деятельности
2	О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации	18.12.2006, № 232-ФЗ 18.07.2011, № 243-ФЗ 07.03.2017, № 31-ФЗ	Ст. 8, 13. Сокращение и корректировка наименований объектов ЭПБ. Ст. 3. Уточнение случаев разработки обоснования безопасности ОПО.
3	Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте	27.07.2010, № 225-ФЗ	Ст.15. Полностью изменена, отсылочная норма к Федеральному закону № 225-ФЗ. Внесены изменения в ст.: 2, 8, 9, 12. Добавлена статья 17.1. Ответственность за причинение вреда жизни или здоровью граждан в результате аварии или инцидента на ОПО
4	О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля	26.12.2008, № 294-ФЗ	Ст.16. Установление постоянного государственного надзора в области промышленной безопасности.
5	О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с реализацией положений Федерального закона «О техническом регулировании»	19.07.2011, № 248-ФЗ	Ст. 1, 3, 4, 5, 7, 9. Разделение сферы технического регулирования и промышленной безопасности, введение понятия «федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности»

Изменение концепции государственного регулирования промышленной безопасности

В начале 2010-х годов государство поставило задачу — уменьшить со стороны государственных контрольных и надзорных органов давление на бизнес, не снижая при этом эффективности контрольно-надзорной деятельности. С учетом поставленной задачи Ростехнадзор разработал Концепцию совершенствования государственной политики в области обеспечения промышленной безопасности, одобренную в 2011 г. Правительством Российской Федерации (РФ). Распоряжением Правительства РФ от 02.08.2011 № 1371-р утвержден План мероприятий по реализации данной концепции, одним из пунктов которого предусмотрено введение классификации опасных производственных объектов (ОПО) по степени риска возникновения аварий и масштабам возможных последствий. В Федеральном законе № 116-ФЗ установлены критерии классификации и идентификации ОПО, о чем подробно изложено в [8]. Одной из основных целей классификации ОПО является установление дифференцированных методов правового регулирования на объектах, относящихся к разным классам опасности, т.е. внедрение так называемого риск-ориентированного подхода. Учредив риск-

предвосхитил планируемую Правительством РФ реформу контрольно-надзорной деятельности [9–11].

Наряду с внедрением риск-ориентированного подхода, другим результатом реформы контрольно-надзорной деятельности стало законодательное закрепление в 2016 г. путем внесения поправок в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [6] возможности проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями. В рамках Федерального закона № 116-ФЗ эта идея реализуется в проекте поправок, подготовленных в виде законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон № 116-ФЗ и касающихся внедрения дистанционного контроля и мониторинга в области промышленной безопасности. Законопроект согласован со всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Он предусматривает возможность размещения на ОПО систем дистанционного контроля, представляющих совокупность программных, программно-аппаратных и специализированных технических средств и позволяющих осуществлять сбор, обра-

ботку и передачу данных, влияющих на безопасность технологических процессов, в онлайн-режиме. С помощью систем дистанционного контроля будет выполняться мониторинг работы эксплуатируемого оборудования и средств противоаварийной защиты, а также передаваться информация об авариях, инцидентах и отклонениях от норм технологических процессов.

Для организаций, внедривших систему дистанционного контроля промышленной безопасности, указанным законопроектом предусмотрено снижение административной нагрузки посредством снятия плановых проверок, отмены обязанности по предоставлению сведений о производственном контроле, применения обоснования безопасности производственного объекта. Отдельная статья законопроекта посвящена внедрению государственного мониторинга в области промышленной безопасности.

Задача внедрения системы дистанционного контроля прописана и в Основах государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу, утвержденных Указом Президента РФ от 06.05.2018 № 198 [12].

Планом мероприятий по реализации [12], утвержденным распоряжением Правительства РФ от 17.09.2018 № 1952-р [13], помимо внедрения системы дистанционного контроля, выдвинут еще ряд дополнительных задач по совершенствованию законодательства в области промышленной безопасности. О них речь пойдет далее.

Учет правоприменительной практики

Результаты учета правоприменительной практики отразились в изменениях, внесенных в Федеральный закон № 116-ФЗ в 2013 г. — они касаются совершенствования системы экспертизы промышленной безопасности (ЭПБ) и реализованы в следующих законодательных решениях: уточнены объекты ЭПБ; установлен исчерпывающий перечень случаев проведения ЭПБ технических устройств (ТУ), применяемых на ОПО; создана система аттестации экспертов по промышленной безопасности; установлена ответственность экспертов за выдачу заведомо ложного заключения ЭПБ; утверждение заключений ЭПБ органами Ростехнадзора заменено на их регистрацию в соответствующем реестре.

Несмотря на то что система экспертизы в 2013 г. претерпела существенные изменения, ожидаемых результатов в плане эффективности ее применения и снижения нагрузки на бизнес не произошло. Работа по ее совершенствованию продолжается, и некоторые решения нашли свое отражение в новом законопроекте.

Практика идентификации и классификации ОПО также выявила некоторые проблемы применения критериев отнесения ОПО к классам опасности. Наиболее остро это проявилось при классификации

газораспределительных станций, сетей газораспределения и газопотребления. Если первоначально она проводилась с учетом количества газа, прокачиваемого по газопроводу, то, начиная с 2017 г., в качестве ключевого критерия используется давление газа в газопроводе [14].

Необходимость гармонизации российского законодательства с международным

Требование создания систем управления промышленной безопасностью в организациях, эксплуатирующих объекты I и II классов опасности, закрепленное в Федеральном законе № 116-ФЗ, изначально проистекает из ст. 9 Конвенции о предотвращении крупных промышленных аварий [15], ратифицированной в России в 2011 г. В [15] установлено, что на каждом ОПО должна работать документированная система контроля за факторами повышенного риска. Эффективность такого контроля обеспечивается в рамках существующей системы управления. В целях гармонизации российского законодательства с данной конвенцией [15] в 2013 г. внесены изменения в ст. 14 Федерального закона № 116-ФЗ «Разработка декларации промышленной безопасности». А в ст. 11 этого документа установлено, что предприниматели пересматривают, обновляют и вносят изменения в доклады по безопасности (аналог декларации промышленной безопасности) в следующих случаях:

при изменениях, заметно влияющих на безопасность объекта, производственного процесса, в том числе в количестве опасных веществ, имеющихся на объекте;

если это вызвано развитием технических знаний или появлением новых методов оценки опасности; через интервалы времени, установленные национальным законодательством;

по требованию компетентного органа.

Концепция нового проекта Федерального закона «О промышленной безопасности»

Ростехнадзор в инициативном порядке направил предложение о разработке нового закона в Правительство РФ. Предложение поддержано, и в плане законотворческой деятельности на 2019 г. предусмотрено вынесение данного законопроекта на рассмотрение Правительством РФ [16]. В табл. 2 представлены концептуальные задачи нового закона и обоснование их постановки.

Перед разработчиками данного закона стоит непростая задача — создать новый актуальный нормативный правовой акт, учитывающий накопленный опыт, подготовленные поправки, новые подходы к регулированию промышленной безопасности и требования международного законодательства. Изменения в международном законодательстве, вызванные введением системы глобальной классификации химической продукции [17], а также требований Конвенции ООН о трансграничном воздействии

Таблица 2

№	Концептуальная задача	Обоснование постановки задач (ссылка на документ при необходимости)
1	Внедрение и применение согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химических веществ и смесей	Основы [13], Согласованная на глобальном уровне система классификации опасности и маркировки химической продукции [17], Конвенция ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий [18]
2	Разграничение требований промышленной безопасности для ОПО и передвижных ТУ	Результаты правоприменительной практики, сложности применения ряда требований промышленной безопасности к передвижным ТУ
3	Законодательное урегулирование вопросов обеспечения безопасности при обращении взрывчатых веществ и изделий на их основе	Установление требований к изготовлению, хранению, транспортированию и применению взрывчатых материалов промышленного назначения для случаев, не установленных техническим регламентом Таможенного союза [20]
4	Законодательное урегулирование вопросов безопасного проведения сварочных работ в области промышленной безопасности	Законопроект по внесению изменений в Федеральный закон № 116-ФЗ в части безопасного проведения сварочных работ обсуждается с 2016 г., проходит рассмотрение и согласование. Получен отрицательный отзыв оценки регулирующего воздействия, готовится для представления в Правительство РФ
5	Пересмотр предмета ЭПБ, замена ЭПБ ТУ, зданий и сооружений (ЗС) на техническое диагностирование ТУ и обследование ЗС. Установление порядка принятия решения о продлении указанных сроков с учетом результатов технического диагностирования. Добавление экспертизы взрывчатых веществ	Правоприменительная практика. Несоответствие процедуры продления сроков службы ТУ задачам ЭПБ [21]. В [19] предусмотрено представление экспертного заключения по промышленной безопасности при получении разрешения на новые взрывчатые вещества и изделия на их основе
6	Внедрение системы дистанционного контроля промышленной безопасности и создание системы государственного мониторинга в области промышленной безопасности	Основы [13]
7	Введение нового вида деятельности в области промышленной безопасности — аудита промышленной безопасности	Инициативное нововведение. Создание возможности учета результатов аудита промышленной безопасности при формировании ежегодного плана проверок, а также при подготовке рекомендаций по устранению нарушений требований промышленной безопасности без проведения надзорных мероприятий и назначения санкций за их нарушение
8	Установление правового статуса организаций научно-технической поддержки	Основы [13]

промышленных аварий [18], неизбежно ведут к полному пересмотру приложений к Федеральному закону № 116-ФЗ. Этому посвящена статья [19]. На основании анализа перечней химических веществ и результатов внедрения новой системы классификации в европейских странах авторы предполагают, что переход на новую систему классификации в незначительной степени повлияет на число ОПО, внесенных в государственный реестр ОПО. Но, скорее всего, придется перерегистрировать ОПО, идентифицированные по признаку наличия на них опасных химических веществ.

Статья 2 Федерального закона № 116-ФЗ регламентирует регистрацию ОПО в государственном реестре в порядке, установленном Правительством РФ. Этот порядок установлен в 1998 г., и уже с начала его реализации стали выявляться проблемы идентификации ОПО и определения их границ. Они усугубились после 2013 г. с началом классификации ОПО. Трудности реализации ряда требований промышленной безопасности проявляются для ОПО, иденти-

фицированных по признакам применения сложных ТУ: оборудования, работающего под избыточным давлением, и подъемных сооружений. А в случаях, когда ТУ предназначены для применения на разных площадках и в разное время, т.е. являются передвижными, выявляются «нестыковки» в таких требованиях промышленной безопасности, как регистрация ОПО, расследование причин аварий на ОПО, разработка планов мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий и др. Поэтому разработчики законопроекта предлагают установить разные требования к эксплуатации ОПО и к передвижным ТУ.

Еще одна проблемная сфера, которая оказалась в зоне внимания разработчиков законопроекта, — неурегулированность вопросов обеспечения промышленной безопасности при обращении взрывчатых веществ и изделий на их основе. Все дело в том, что в настоящее время на законодательном уровне не в полной мере установлены требования к изготовлению, хранению, транспортированию и применению взрывчатых материалов промышленного назначения.

Кроме того, с 2012 г. появился правовой пробел в части, касающейся необходимости представления экспертного заключения по промышленной безопасности при получении разрешения на производство новых взрывчатых веществ и изделий на их основе в порядке, установленном в техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности взрывчатых веществ и изделий на их основе», принятом решением Совета Евразийской экономической комиссии от 20.07.2012 № 57 [20], тогда как в Федеральном законе № 116-ФЗ ЭПБ взрывчатых веществ вообще не предусмотрена.

В новом законе предполагается существенно пересмотреть требования к системе ЭПБ. Как уже отмечалось, проведенная в 2013 г. реформа данной системы не привела к ожидаемым результатам — повышению уровня проведения ЭПБ и подготовки экспертов, проводящих данную экспертизу. В настоящее время на различных общественных и научных площадках звучат неутешительные результаты реформы: демпинг при заключении договоров на ЭПБ и, как результат, снижение ее качества, а также многочисленные случаи использования подложных подписей экспертов в заключениях ЭПБ.

Объектами ЭПБ в подавляющем большинстве случаев (около 80 %) выступают ТУ. При этом цель практически всех экспертиз — продление назначенного срока службы (ресурса). Исторически сложилось так, что вопросы продления ресурса стали составной частью процедуры ЭПБ, когда решение о возможности дальнейшего использования оборудования, выработавшего свой ресурс, принимает эксперт. О некорректности применения такого подхода и его несоответствии мировой и отечественной практикам подробно изложено в [21]. Решение о возможности продления срока службы должен принимать либо изготовитель оборудования, либо организация, эксплуатирующая это оборудование.

Следует особо отметить, что процедура продления назначенного срока службы не соответствует главной цели ЭПБ — оценке соответствия требованиям промышленной безопасности. В соответствии с Правилами проведения экспертизы промышленной безопасности [22] подготовке заключения ЭПБ предшествует проведение технического диагностирования. Таким образом, оценка соответствия ТУ установленным требованиям проводится фактически дважды. Такой подход приводит к избыточной финансовой нагрузке на бизнес и «размыванию» ответственности за использование оборудования с истекшим сроком службы между экспертами, изготовителями и эксплуатирующими организациями. Законопроектом предусмотрены исключение из объектов ЭПБ ТУ и введение для них нового вида деятельности — технического диагностирования. Также предусматривается установление требований для лиц, проводящих эту процедуру (технических диагностов).

Законопроект вводит новый институт — аудит промышленной безопасности. Предложения по введению такого инструмента в законодательство озвучены руководством Ростехнадзора и подробно раскрыты в [23]. Авторы определили цели данного аудита: независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения организацией, эксплуатирующей ОПО, требований промышленной безопасности и подготовка рекомендаций по улучшению деятельности в этой сфере. Законопроект предусматривает добровольность аудита промышленной безопасности, а в качестве мотивации предлагает сократить частоту проведения плановых проверок при представлении положительного заключения аудита.

Заключение

Представленный обзор изменений законодательства по промышленной безопасности и анализ причин внесенных в Федеральный закон № 116-ФЗ поправок, а также подготовленных новых изменений подтверждают целесообразность выдвинутой Ростехнадзором идеи о разработке нового закона о промышленной безопасности, в котором будут учтены все ранее установленные требования, правоприменительная практика, а также современные тенденции в сфере государственного регулирования промышленной безопасности и осуществления федерального государственного надзора в этой области.

Предложение Ростехнадзора о разработке нового закона о промышленной безопасности поддержано Правительством Российской Федерации [16]. Для его разработки на площадке Ростехнадзора создана рабочая группа под председательством статс-секретаря — заместителя руководителя Ростехнадзора А.Л. Рыбаса. В нее вошли специалисты Правового управления Ростехнадзора, представители общественных организаций (Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата Российской Федерации), авторитетные специалисты научно-технического сообщества. Активное участие профессионального сообщества в разработке нового закона позволит создать современный актуальный правовой инструмент по регулированию промышленной безопасности, учитывающий требования международного и национального законодательства в этой сфере и направленный на снижение опасности аварий и инцидентов, а в случае их возникновения — на минимизацию последствий негативных событий.

Список литературы

1. *О промышленной безопасности опасных производственных объектов*: федер. закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ. — М.: ЗАО НТЦ ПБ, 2019. — 56 с.
2. *20 лет Федеральному закону № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»*/ М.М. Бринчук, А.К. Голиченков, Е.В. Кловач и др.// *Безопасность труда в промышленности*. — 2017. — № 4. — С. 37–45. DOI: 10.24000/0409-2961-2017-4-37-45

3. *О лицензировании* отдельных видов деятельности: федер. закон от 8 авг. 2001 г. № 128-ФЗ// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 33. — Ст. 3430.

4. *О внесении изменений* в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 18 дек. 2006 г. № 232-ФЗ// Парламентская газета. — 2006. — 21 дек. — № 214–215.

5. *Об обязательном страховании* гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103102/ (дата обращения: 15.04.2019).

6. *О защите прав* юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2008. — № 52. — Ст. 6249.

7. *О техническом регулировании*: федер. закон от 27 дек. 2002 г. № 184-ФЗ// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 52. — Ч. 1. — Ст. 5140.

8. *Новые подходы* к регулированию промышленной безопасности/ А.В. Феропонтов, Д.А. Яковлев, Е.В. Кловач, В.К. Шалаев// Безопасность труда в промышленности. — 2013. — № 3. — С. 9–11.

9. *Об утверждении* Плана мероприятий («дорожная карта») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в РФ на 2016–2017 годы: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 1 апр. 2016 г. № 559-р// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2016. — № 15. — Ст. 2118.

10. *О применении* риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 авг. 2016 г. № 806. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102407744> (дата обращения: 15.04.2019).

11. *Паспорт* приоритетной программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности на 2016–2025 гг.»: приложение к протоколу заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222109 (дата обращения: 11.04.2019).

12. *Об основах* государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу: Указ Президента Рос. Федерации от 6 мая 2018 г. № 198// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 20. — Ст. 2815.

13. *План мероприятий* по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 сент. 2018 г. № 1952-р// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 40. — Ст. 6146.

14. *О внесении изменений* в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объ-

ектов»: федер. закон от 2 июня 2016 г. № 170-ФЗ// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2016. — № 23. — Ст. 3294.

15. *О ратификации* Конвенции о предотвращении крупных промышленных аварий (Конвенция МОТ № 174): федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 366-ФЗ// Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 49. — Ч. 1. — Ст. 7044.

16. *План законопроектной деятельности* Правительства Российской Федерации на 2019 год: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 25 дек. 2018 г. № 2935-р. URL: <http://static.government.ru/media/files/gzBc7UvZV9z4VcsqEJrojicsCQGZs.pdf> (дата обращения: 15.04.2019).

17. *Согласованная* на глобальном уровне система классификации опасности и маркировки химической продукции (СГС). URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/danger/publi/ghs/ghs_rev04/Russian/00r_intro.pdf (дата обращения: 11.04.2019).

18. *The Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents*. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/TEIA/Publication/RUS_ECE_CP_TEIA_33_final_Convention_publication_March_2017.pdf (дата обращения: 11.04.2019).

19. *Оценка* влияния изменений в классификации химической продукции на законодательство по промышленной безопасности/ Е.В. Кловач, С.Н. Буйновский, Г.М. Селезнев, Ф.И. Лобанов// Безопасность труда в промышленности. — 2018. — № 8. — С. 69–74. DOI: 10.24000/0409-2961-2018-8-69-74

20. *О безопасности* взрывчатых веществ и изделий на их основе (ТР ТС 028/2012): технический регламент Таможенного союза. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902359424> (дата обращения: 11.04.2019).

21. *Печёркин А.С.* Обоснование и содержание порядка продления остаточного ресурса// Безопасность труда в промышленности. — 2018. — № 8. — С. 24–33. DOI: 10.24000/0409-2961-2018-8-24-33

22. *Правила* проведения экспертизы промышленной безопасности: федер. нормы и правила в обл. пром. безопасности. — Сер. 26. — Вып. 12. — М.: ЗАО НТЦ ПБ, 2016. — 24 с.

23. *Аудит* промышленной безопасности опасных производственных объектов/ Ю.Ф. Карабанов, А.С. Печёркин, В.А. Ткаченко, В.И. Сидоров// Безопасность труда в промышленности. — 2019. — № 2. — С. 60–69. DOI: 10.24000/0409-2961-2019-2-60-69

klovach@safety.ru

Материал поступил в редакцию 17 апреля 2019 г.

«Bezopasnost Truda v Promyshlennosti»/ «Occupational Safety in Industry», 2019, № 5, pp. 12–19.
DOI: 10.24000/0409-2961-2019-5-12-19

Development of New Legislation on Industrial Safety

E.V. Klovach, Dr. Sci. (Eng.), Prof., General Dir.,
klovach@safety.ru

V.K. Shalaev, Dr. Sci. (Eng.), Director for Regulatory Documents

STC «Industrial Safety» CJSC, Moscow, Russia

V.I. Sidorov, Dr. Sci. (Eng.), Prof., President

Fund of James Bruce, Moscow, Russia

D.A. Yakovlev, Department Head

Rostekhnadzor, Moscow, Russia

Abstract

Retrospective analysis was conducted concerning the development of legislation on industrial safety. It is shown that the following factors promoted changes in the legislation: emergence of new laws containing norms that directly or indirectly effect the provisions of the considered law; change of the concept of state regulation; recording the results of law enforcement practice; need in fulfillment of the international obligations on harmonizing the Russian legislation with the international one. At present, the work is being continued on further improvement of the legislation in the field of industrial safety.

Presented review of changes of the legislation in the field of industrial safety, and analysis of the reasons for the amendments introduced into the Federal Law № 116-FZ, as well as prepared new changes confirm the appropriateness of the idea put forwarded by Rostekhnadzor pertaining to the development of the new law on industrial safety. The new law will consider all previously established requirements, law enforcement practice, as well as the up-to-date trends in the field of state regulation of industrial safety and implementation of the federal state supervision in this area.

Rostekhnadzor proposal concerning the development of the new law on industrial safety was supported by the Government of the Russian Federation. For its development, the working group chaired by the State Secretary — Deputy Head of Rostekhnadzor A.L. Rybas was set up at Rostekhnadzor site. Active participation of the professional community in the development of the new law will allow to create the up-to-date, relevant legal instrument for regulating industrial safety, that will take into account the requirements of the international and national legislation in this area and aimed at reducing the risk of accidents and incidents, and, in case of their occurrence to minimize the consequences of negative events.

Key words: industrial safety, technical devices, industrial safety expertise, technical diagnostics, industrial safety audit, explosives and materials, hazardous chemical substances.

References

1. On industrial safety of hazardous production facilities: Federal Law of July 21, 1997 № 116-FZ. Moscow: ZAO NTTs PB, 2019. 56 p. (In Russ.).
2. Brinchuk M.M., Golichenkov A.K., Klovach E.V., Krasnykh B.A., Sidorov V.I. 20 Years to the Federal Law № 116-FL «On Industrial Safety of Hazardous Production Facilities». *Bezopasnost truda v promyshlennosti = Occupational Safety in Industry*. 2017. № 4. pp. 37–45. (In Russ.). DOI: 10.24000/0409-2961-2017-4-37-45
3. On licensing of the individual types of activities: Federal law of August 8, 2001 № 128-FZ. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation.). 2001. № 33. Art. 3430. (In Russ.).
4. On introduction of changes to the Town Planning Code of the Russian Federation and individual legislative acts of the Russian Federation: Federal law of December 18, 2006 № 232-FZ.

Parlamentskaya gazeta = Parliamentary Newspaper. 2006. 21 dec. № 214–215. (In Russ.).

5. On compulsory insurance of civil liability of the owner of a hazardous object for causing harm as a result of accident at a hazardous object: Federal law of July 27, 2010 № 225-FZ. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103102/ (accessed: April 15, 2019). (In Russ.).

6. On protection of the rights of the legal entities and individual entrepreneurs at the implementation of state control (supervision) and municipal control: Federal law of December 26, 2008 № 294-FZ. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation). 2008. № 52. Art. 6249. (In Russ.).

7. On technical regulation: Federal law of December 27 2002 № 184-FZ. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation). 2002. № 52. Pt. 1. Art. 5140. (In Russ.).

8. Ferapontov A.V., Yakovlev D.A., Klovach E.V., Shalaev V.K. New Approaches to Industrial Safety Regulation. *Bezopasnost truda v promyshlennosti = Occupational Safety in Industry*. 2013. № 3. pp. 9–11. (In Russ.).

9. On approval of the Action Plan («road map») on the improvement of control and supervision activity in the Russian Federation for 2016–2017: the order of the Government of the Russian Federation of April 1, 2016 № 559-p. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation). 2016. № 15. Art. 2118. (In Russ.).

10. On the application of risk-oriented approach when organizing the individual types of state control (supervision), and the introduction of changes to the individual acts of the Government of the Russian Federation: Decree of the Government of Russian Federation of August 17, 2016 № 806. Available at: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102407744> (accessed: April 15, 2019). (In Russ.).

11. Passport of the priority program «Reform of control and supervision activity for 2016–2025»: an annex to the minutes of meeting of the Presidium of the Presidential Council on Strategic Development and Priority Projects of December 21, 2016 № 12. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222109 (accessed: April 11, 2019). (In Russ.).

12. On the fundamentals of the state policy of the Russian Federation in the field of industrial safety for the period up to 2025 and further perspective: Decree of the President of the Russian Federation of May 6, 2018 № 198. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation). 2018. № 20. Art. 2815. (In Russ.).

13. Plan of activities on implementation of the Fundamentals of the state policy of the Russian Federation in the field of industrial safety for the period up to 2025 and further perspectives: order of the Government of the Russian Federation of September 17, 2018 № 1952-p. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the Legislative Acts of the Russian Federation). 2018. № 40. Art. 6146. (In Russ.).

14. On introduction of changes to the Federal law «On Industrial Safety of Hazardous Production Facilities»: Federal law of June 2, 2016 № 170 FZ. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation). 2016. № 23. Art. 3294. (In Russ.).

15. About ratification of the Convention on prevention of major industrial accidents (MOT Convention № 174): Federal law of November 30, 2011 № 366-FZ. *Sobr. zakonodatelstva Ros. Federatsii* (Collection of the legislative acts of the Russian Federation). 2011. № 49. Pt. 1. Art. 7044. (In Russ.).

16. Plan of legislative activity of the Government of the Russian Federation for 2019: the order of the Government of the Russian Federation of December 25, 2018, № 2935-p. Available at: <http://static.government.ru/media/files/gzBc7UvZV9z4VcsqE-JrojicsCQGZs.pdf> (accessed: April 15, 2019). (In Russ.).

17. Globally harmonized system of classification and labelling of chemicals (GHS). Available at: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/danger/publi/ghs/ghs_rev04/Russian/00r_intro.pdf (accessed: April 11, 2019). (In Russ.).

18. The Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents. Available at: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/TEIA/Publication/RUS_ECE_CP_TEIA_33_final_Convention_publication_March_2017.pdf (accessed: April 11, 2019). (In Russ.).

19. Klovach E.V., Buynovskiy S.N., Seleznev G.M., Lobanov F.I. Assessment of the Effect of Changes in the Classification

of Chemical Products on Industrial Safety Legislation. *Bezopasnost truda v promyshlennosti = Occupational Safety in Industry*. 2018. № 8. pp. 69–74. (In Russ.). DOI: 10.24000/0409-2961-2018-8-69-74

20. On safety of explosives on their basis (TR CU 028/2012): technical regulations of the Customs union. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/902359424> (accessed: April 11, 2019). (In Russ.).

21. Pecherkin A.S. Substantiation and Content of the Procedure for Residual Life Extension. *Bezopasnost truda v promyshlennosti = Occupational Safety in Industry*. 2018. № 8. pp. 24–33. (In Russ.). DOI: 10.24000/0409-2961-2018-8-24-33

22. Rules for conducting industrial safety expertise: Federal rules and regulations in the field of industrial safety. Ser. 26. Iss. 12. Moscow: ZAO NTTs PB, 2016. 24 p. (In Russ.).

23. Karabanov Yu.F., Pecherkin A.S., Tkachenko V.A., Sidorov V.I. Industrial Safety Audit of Hazardous Production Facilities. *Bezopasnost truda v promyshlennosti = Occupational Safety in Industry*. 2019. № 2. pp. 60–69. (In Russ.). DOI: 10.24000/0409-2961-2019-2-60-69

Received April 17, 2019

По страницам научно-технических журналов

май 2019 г.

Наука и технологии трубопроводного транспорта нефти и нефтепродуктов (специализированный научный журнал)

Варшицкий В.М., Ефимов А.Е., Козырев О.А. Оценка напряжений в днище резервуара по результатам измерения высотного положения точек днища. — 2019. — № 9 (1).

Разработана методика компьютерного моделирования напряженно-деформированного состояния конструкций днищ резервуаров по результатам наблюдений за плано-высотным положением фундаментов.

Чжан Ц., Си Ц. Анализ механического поведения подземного трубопровода при грунтовых нагрузках. — 2019. — № 9 (1).

Проанализирована зависимость напряжения, смещения и овальности сечения трубопровода от грунтовой нагрузки, внутреннего давления, модуля упругости грунта обратной засыпки и отношения радиуса трубопровода к толщине его стенки.

Оценка опасности биокоррозии подземных стальных сооружений/ Л.П. Худякова, А.А. Шестаков, И.Р. Фархетдинов и др. — 2019. — № 9 (1).

Разработана методика оценки биокоррозионной агрессивности грунтов в зонах прокладки магистральных нефтепроводов, не требующая проведения длительных коррозионных испытаний. Представлены результаты лабораторных и промышленных исследований грунта в зонах их прокладки.

Манжай В.Н. Течение нефти, нефтепродуктов и сжиженного природного газа с полимерными добавками. — 2019. — № 9 (1).

Представлены результаты экспериментов, свидетельствующие о возможности использования полимерных добавок для снижения гидродинамического сопротивления при перекачке не только нефти и нефтепродуктов, но и сжиженного природного газа. Максимальный эффект Томса в сжиженном природном газе достигается при концентрации полимера вдвое меньше, чем в бензине, и в четыре раза меньше, чем в керосине.

Безродный А.А., Цзинь В., Короленок А.М. Целеполагание, устойчивость и построение структур систем нефтепродуктообеспечения. — 2019. — № 9 (1).

При многообразии моделей и методов совершенствования систем нефтепродуктообеспечения для достижения наилучшего результата целесообразна разработка обобщенного алгоритма их построения и развития, один из вариантов которого и представлен в статье.

Развитие мировой системы нефтепроводного транспорта/ Р.Н. Бахтизин, Б.Н. Мастобаев, А.Е. Сощенко, О.А. Макаренко. — 2019. — № 9 (1).

Опубликованы отрывки из книги, в которых рассказывается о начале становления системы трубопроводного транспорта в России. Представлена история создания первого нефтепровода и первого магистрального трубопровода. Отмечены инженерные и научные решения В.Г. Шухова, показан его вклад в развитие отрасли.