

Шестаков А.А.¹, Царева С.Г.², Шишков Э.В.³, Белов А.А.⁴, Иванов Ю.Д.⁵ ©

¹Преподаватель АНО НТЦ "ТЕХНОПРОГРЕСС"; ²Заместитель руководителя отдела экспертизы промышленной безопасности и лицензирования ЗАО «НИЦ «ТЕХНОПРОГРЕСС»; ³Эксперт АНО НТЦ «ТЕХНОПРОГРЕСС»; ^{4,5}эксперт ООО «Единый Технический Центр»

ОСОБЕННОСТИ РАЗРАБОТКИ ЭКСПЛУАТАЦИОННЫХ И РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ ПО ЭКСПЛУАТАЦИИ ОПАСНЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ОБЪЕКТОВ

Аннотация

В настоящей статье рассмотрены вопросы разработки эксплуатационных документов по эксплуатации ОПО: руководства по эксплуатации, инструкции по монтажу, паспорта и формуляра, положения о производственном контроле, положения о расследовании инцидентов, технологического регламента, плана мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий (ПЛА), документации системы управления промышленной безопасностью.

Ключевые слова: эксплуатационные документы, руководство по эксплуатации, паспорт, ПЛА, ППК, ПРИ, система управления промышленной безопасностью.

Keywords: operational documents, manual, certificate, PLA, PPC, PRI, the system of industrial safety.

Эксплуатационный документ по определению национального стандарта ГОСТ 2.601-2006 ЕСКД «Эксплуатационные документы» это: «Конструкторский документ, который в отдельности или в совокупности с другими документами определяет правила эксплуатации изделия и (или) отражает сведения, удостоверяющие гарантированные изготовителем значения основных параметров и характеристик (свойств) изделия, гарантии и сведения по его эксплуатации в течение установленного срока службы» [1]. Так, эксплуатационный документ – документ на оборудование, изготовитель которого таким образом гарантирует его качество и устанавливает правила его эксплуатации. В этом числе следующие документы: руководство по эксплуатации, инструкция по монтажу, паспорт и формуляр, каталог деталей и сборочных единиц и другие документы. Каждый из них имеет свое назначение, структуру и содержание.

Разработка этих документов стандартизирована, то есть ведется строго по указанному выше национальному стандарту и другим стандартам в этой области, в том числе учитывающим требования промышленной безопасности по отношению к техническому устройству, работающего в составе опасного производственного объекта. Поэтому, как правило, разработка эксплуатационных документов разработчиками оборудования не связана с какими-либо трудностями.

Конечно, все эти документы могут являться объектом рассмотрения экспертизой промышленной безопасности технического устройства при ее проведении в случаях, предусмотренных статьей 7 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (с изменениями и дополнениями от 02 июля 2013 г.) [2], проводимой в соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности [3], утвержденными приказом Ростехнадзора от 14 ноября 2013 г. № 538.

Другое дело, когда таких или некоторых документов из перечисленных нет в наличии, или за давностью лет нет уже того производителя, который мог бы предоставить дубликаты.

Тогда организация, заявитель получения разрешительного документа (в данном случае – положительное заключение экспертизы, зарегистрированное в Ростехнадзоре), обязана разработать их сама или заказать разработку таких документов в специализированной организации, так как эксплуатация технических устройств в составе опасного производственного объекта без эксплуатационных документов запрещена. Такой организацией, способной изготовить указанные документы, наряду с изготовителями подобного оборудования являются экспертные организации, имеющие соответствующую лицензию, работающие в этой области и обладающие таким опытом.

Особенностью при разработке эксплуатационных документов, в том числе зарубежного производства является процесс адаптации переведенных на русский язык аналогов зарубежных документов (руководства по эксплуатации, паспорта, формуляра и т. д), что требует полного понимания особенностей работы такого оборудования и высокой квалификации эксперта.

Есть еще одна группа документов, которые можно условно отнести также к эксплуатационным документам. Необходимость их разработки определена статьями 9, 10, 11 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», отдельными постановлениями Правительства РФ, Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности [2; 4].

Среди таких документов – положение о производственном контроле, положение о расследовании инцидентов, технологический регламент, план мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий (ПЛА), документация системы управления промышленной безопасностью. Нормативными документами, устанавливающими правила (порядок) их разработки установлено, что ответственность за их разработку возложена непосредственно на эксплуатирующую организацию (или на проектную организацию в случае разработки регламента по эксплуатации для объектов в нефтяной и газовой промышленности), так как их утверждение осуществляется руководителем или техническим руководителем предприятия.

Указанные документы носят в основном прикладной функциональный характер для предприятия и его персонала, так как описывают обязательные действия должностных лиц, необходимые процедуры и их документирование при эксплуатации опасного производственного объекта, в том числе в условиях возникновения аварийной ситуации, аварии, а также локализации и ликвидации ее последствий.

Основное их назначение – обеспечение промышленной безопасности на всех циклах жизни опасного производственного объекта (ввод в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации, включая, конечно, безаварийную работу технических устройств и технологических линий).

Второе назначение этих документов, не менее важное, носит разрешительный или регулирующий характер. Так, без их наличия невозможно, например, ввести опасный производственный объект в эксплуатацию и получить лицензию на вид деятельности. Так, для того, чтобы ввести ОПО в эксплуатацию в соответствии со статьей 8 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» проверяется готовность организации к действиям по локализации и ликвидации последствий аварий – а это и есть мероприятия по локализации и ликвидации возможных аварий [2], сведенные в единый документ – ПЛА.

Тот же документ (ПЛА) входит в пакет обязательных документов, необходимых для получения лицензии на вид деятельности «Эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II, III классов опасности» в соответствии с положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 10 июня 2013 г. № 492 [4].

Без технологического регламента запрещена эксплуатация опасного производственного объекта в нефтяной и газовой промышленности, что установлено пунктом 16 и главой LVI Федеральных норм и правил в области промышленной

безопасности «Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности» (в редакции от 12.01.2015 г.) [7] Необходимо подчеркнуть, что первая группа эксплуатационных документов (имеющих свое назначение по отношению к «изделию» или техническому устройству, оборудованию) должна дополнять и соответствовать второй группе документов при их разработке.

Таким образом, для успешной безаварийной работы опасного производственного объекта и его составных частей, состоящих из отдельных типов (видов) оборудования, но технологически связанных друг с другом, необходим комплекс документов, технически и организационно описывающих основные параметры, процедуры, а также принципы документирования всех процессов на опасном производственном объекте и, естественно, их выполнение персоналом ОПО. И если при разработке документов из первой группы документов организации не испытывают особых затруднений, как уже упоминалось ранее, то разработка второй группы документов характеризуется значительными сложностями, связанными, в основном, с требованиями большого количества нормативных актов Правительства РФ и требований в области промышленной безопасности, зачастую противоречащими друг другу.

Наибольшую трудность для эксплуатирующей организации представляет собой разработка положения о производственном контроле [6], несмотря на то, что структура и содержание этого документа установлены Правилами организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте, утвержденными постановлением Правительства РФ от 10 марта 1999 года № 263 (с изменениями, введенными постановлением Правительства РФ от 21 июня 2013 года № 526) [6].

В Положении должно учитываться значительное количество норм и требований (более двадцати нормативных документов), а также сведений, специфичных для каждого предприятия. В числе данных – как зарегистрирован объект (или объекты) в государственном реестре опасных производственных объектов, типы и назначения технических устройств, входящих в его состав, структура управления и штатное расписание предприятия, особенности идентификации аварий, несчастных случаев и инцидентов и многое другое.

Копия указанного Положения предприятия направляется в территориальный орган Ростехнадзора, на чьей поднадзорной территории оно функционирует, в уведомительном порядке, как это предписывает постановление Правительства от 21 июня 2013 года № 526 [6]. Положение должно учитывать, кто его утверждает – руководитель предприятия или руководитель структурного подразделения этого предприятия (филиала), но только в том случае, если он уполномочен на осуществление соответствующих функций, полномочий и ответственности (в том числе – в области промышленной безопасности), делегированных ему руководителем предприятия. Делегирование таких функций, полномочий и ответственности должно быть обозначено в юридических документах – Положении об обособленном подразделении (Филиале) и соответствующем приказе по предприятию о назначении руководителя Филиала. В этих документах должны быть закреплены функции и полномочия должностного лица – руководителя обособленного подразделения предприятия за обеспечение промышленной безопасности на опасных производственных объектах предприятия, в том числе за осуществление организации и осуществления производственного контроля, так как это, в свою очередь, несет за собой ответственность, предусмотренную административным и уголовным законодательством. Эти вопросы возникают довольно часто при разработке Положений о производственном контроле для крупных предприятий, имеющих обособленные подразделения на территории Российской Федерации, однако их разрешение (особенно для иностранных инвесторов или владельцев предприятия) представляют собой с правовой и практической точек зрения порой непонятную задачу, так как ни в одном нормативном документе об этом не сообщается.

Правилами организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте [6] в Положении предусмотрен раздел «Порядок расследования и учета аварий, инцидентов и несчастных случаев на опасных производственных объектах», содержащий, как видно из названия, подраздел по расследованию инцидентов. При этом, как упоминалось выше, Положение в уведомительном порядке направляется в территориальный орган Ростехнадзора для регистрации, то есть не требует прямого согласования. В то же время, документ Ростехнадзора «Порядок проведения технического расследования причин аварий, инцидентов и случаев утраты взрывчатых материалов промышленного назначения на объектах, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору», утвержденный приказом от 19 августа 2011 г. № 480 [8], предполагает разработку отдельного документа по расследованию инцидентов, утверждаемого эксплуатирующей организацией и согласованному с территориальным органом Ростехнадзора.

Практика разработки и согласования таких документов для предприятий нефтяной и газовой промышленности и предприятий, эксплуатирующих системы газораспределения и газоснабжения, показывает, что целесообразно разработать положение о производственном контроле, включающее раздел о расследовании инцидентов, а также отдельное положение о расследовании инцидентов (подлежащее согласованию с территориальным органом Ростехнадзора), что не противоречит указанным выше документам.

Еще один документ, требующий разработки в строгом соответствии с нормативными документами – «План мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий» как по структуре, так и по содержанию сведений, входящих в его состав. Необходимость этого документа определена статьей 10 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» [2], а также постановлением Правительства РФ от 26 августа 2013 года № 730 [5], утвердившего Положение о разработке планов мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах.

Для предприятий нефтяной и газовой промышленности структура и содержание этого документа определено Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности [7], устанавливающими специфические требования в этой отрасли. И здесь есть свои особенности и неоднозначность применения указанных выше требований. Так, при ремонте скважин на нефтяном или газовом промысле работы обычно ведутся собственными бригадами подземного ремонта (структурное подразделение недропользователя – нефтегазодобывающего предприятия) или сервисной компанией, работающей на скважинах по договору с недропользователем. И если в первом случае у предприятия-недропользователя обычно разработаны планы мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах (в том числе на скважинах) в силу того, что его объекты зарегистрированы в государственном реестре опасных производственных объектов, и на них распространяются все требования Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» [2], то во втором случае сервисная компания не обязана регистрировать объект (или площадку) ведения ремонтных работ на скважине, так как это не предусмотрено приказом РТН от 07 апреля 2011 года № 168 [9].

Отсутствие необходимости разработки ПЛА сервисными компаниями подтверждено пунктом 4 «Правил безопасности в нефтяной и газовой промышленности» (в редакции от 12.01.2015 г. Приказ РТН № 1) [7], в соответствии с которым, планы мероприятий разрабатываются для всех ОПО I, II, III классов опасности. Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 10.06.2013 г. № 492 (с изменениями и дополнениями) [4], сервисным компаниям не требуется получение лицензии на вид деятельности «Эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II, III классов опасности» в силу указанных выше причин. В то же время, в соответствии с указанными Правилами, работы по ремонту скважин являются особо опасными работами,

так как связаны с возможностью открытого фонтана, обрушением вышки подъемника, взрывами и загораниями опасных веществ – нефти и газа, то есть признаками опасности, предусмотренными Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» [2]. Таким образом, налицо явное противоречие в нормативных документах о разработке одного из основных функциональных практических документов – ПЛА для предприятий, осуществляющих работы по ремонту нефтяных и газовых скважин. В этих условиях представляется обоснованным распространять на время ведения ремонтных работ сервисной компанией (в рамках договора) план мероприятий по локализации и ликвидации аварий на скважинах предприятия-недропользователя на персонал этой компании с обучением персонала и проверками знаний по применению ПЛА. В противном случае любая сервисная компания с неквалифицированным персоналом в силу отсутствия необходимости регистрации ОПО, разработки ПЛА и соответствующей лицензии может являться заказчиком ремонтных работ на скважинах, что неминуемо приведет к возникновению аварийных ситуаций и связанных с ними несчастными случаями. Таковы некоторые особенности разработки и применения основных документов по эксплуатации опасных производственных объектов, предусмотренных требованиями в области промышленной безопасности.

Литература

1. ГОСТ 2.601-2006 ЕСКД «Эксплуатационные документы».
2. Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».
3. Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности», утвержденные приказом Ростехнадзора от 14.11.2013 г. № 538.
4. Постановление Правительства РФ от 10.06.2013 г. № 492 «Эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II, III классов опасности».
5. Постановление Правительства РФ от 26.08.2013 г. № 730.
6. Правила организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте, утвержденные постановлением Правительства РФ от 10 марта 1999 года № 263 (с изменениями, введенными постановлением Правительства РФ от 21 июня 2013 года № 526).
7. Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности» (в редакции от 12.01.2015 г.).
8. Приказ РТН от 19.08.2011 г. № 480 «Порядок проведения технического расследования причин аварий, инцидентов и случаев утраты взрывчатых материалов промышленного назначения на объектах, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».
9. Приказ РТН от 07.04.2011 г. № 168 «Об утверждении требований к ведению государственного реестра опасных производственных объектов в части присвоения наименований опасным производственным объектам для целей регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов».