

ПИСЬМА В РЕДАКЦИЮ

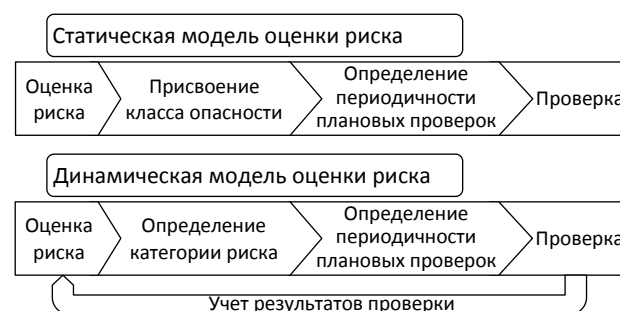
РИСКОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД К КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

До недавнего времени, несмотря на установление в федеральном законе [1] принципа соразмерности регулирующего воздействия потенциальной опасности деятельности в области использования атомной энергии, его применение было крайне ограничено. Ограничения были обусловлены положениями действовавшей до 14 июля 2015 г. редакции федерального закона [2], которые устанавливали для всех видов государственного надзора единую интенсивность контрольно-надзорных мероприятий — плановые проверки не чаще 1 раза в 3 года. По этой причине, несмотря на дифференцирование объектов использования атомной энергии по их потенциальной радиационной опасности в соответствии с ОСПОРБ—99/2010 [3], результаты дифференцирования не учитывали при проведении контрольно-надзорной деятельности.

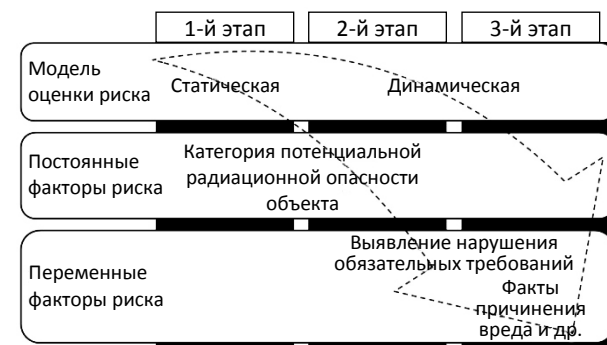
Первые шаги к изменению сложившейся ситуации уже предприняты, а именно в соответствии с федеральным законом [4] федеральный закон [2] дополнен статьей, предусматривающей рискориентированный подход при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и в общих чертах определяющей порядок его применения. Однако коренным образом ситуация изменится после принятия нового федерального закона [5], согласно которому интенсивность проверок объекта контрольно-надзорной деятельности должна определяться категорией риска или классом опасности, присвоенным данному объекту на основании сопоставления его характеристик с критериями рисков. При определении класса опасности будут учитываться степень тяжести, частота возникновения, трудности преодоления, возможность распространения последствий, категории опасности и, помимо перечисленного, вероятность несоблюдения обязательных требований безопасности.

В зависимости от критериев модели оценки риска можно условно разделить на статические и динамические (рис. 1). Динамическая модель оценки риска в отличие от статической предусматривает изменение категории риска в зависимости от выявленных фактов нарушений обязательных требований и имевших место случаев причинения вреда.

Внедрение рискориентированного подхода при государственном надзоре в области использования атомной энергии целесообразно осуществлять в три этапа (рис. 2). На первом этапе предлагается использовать статическую модель оценки риска, установив пять классов опасности (табл. 1). Принимая во внимание значительное число объектов использования атомной энергии, в качестве основного критерия отнесения объекта к соответствующему классу опасности предлагается использовать категорию объекта по потенциальной радиационной опасности согласно ОСПОРБ—99/2010 [3], что позволит минимизировать как временные, так и финансовые затраты. При этом для отнесения объекта к классу опасности IV критерии риска, помимо категории потенциальной радиационной опасности, предлагается дополнить иными статическими факторами (постоянными критериями), не обусловленными ядерной или радиационной опасностью, такими, как, например, наличие оборудования, работающего под избыточным давлением.



Р и с. 1. Различие между статической и динамической системой оценки риска



Р и с. 2. Методы оптимизации контрольно-надзорной деятельности в области использования атомной энергии путем поэтапного внедрения рискориентированного подхода

Т а б л и ц а 1. Предлагаемые классы опасности и соответствующие им критерии риска в рамках статической модели

Класс опасности	Критерии риска	Порядок контроля
I	Категория I по потенциальной радиационной опасности согласно ОСПОРБ—99/2010	Постоянный государственный надзор, плановые проверки не реже 1 раза в 2 года
II	Категория II по потенциальной радиационной опасности согласно ОСПОРБ—99/2010	Плановые проверки не чаще одного раза в 2 года, но не реже 1 раза в 3 года
III	Категория III по потенциальной радиационной опасности согласно ОСПОРБ—99/2010	Плановые проверки не чаще одного раза в 3 года, но не реже 1 раза в 4 года
IV	Категория IV по потенциальной радиационной опасности согласно ОСПОРБ—99/2010, наличие дополнительных постоянных факторов риска, не обусловленных ядерной или радиационной опасностью объекта	Плановые проверки не чаще 1 раза в 5 лет
V	Категория IV по потенциальной радиационной опасности согласно ОСПОРБ—99/2010	Плановые проверки не проводятся

Как видно из табл. 1, предложенный порядок предусматривает снижение интенсивности контрольно-надзорных мероприятий в отношении менее опасных объектов использования атомной энергии классов опасности IV—V, число которых достаточно велико, и, напротив, повышение периодичности плановых проверок более опасных объектов, относящихся к классам опасности I—II. При этом в отношении наиболее опасных объектов использования атомной энергии класса опасности I предусмотрено установление режима постоянного государственного надзора, как это предусмотрено федеральным законом [2] и проектом [5]. Максимальную периодичность проверок объектов использования атомной энергии класса опасности III предлагается оставить без изменений. Поскольку объектов использования атомной энергии классов опасности I—II существенно меньше, чем относящихся к более низким классам, предложенный порядок контроля позволит оптимизировать распределение ресурсов регулирующих органов, сконцентрировав усилия на наиболее опасных объектах.

На втором этапе предлагается осуществить переход от классов опасности и используемой для их определения статической модели оценки риска к категориям опасности, присваиваемым с использованием динамической модели оценки риска, преимуществом которой является более высокий уровень гибкости (возможность учета текущих действий поднадзорных субъектов по исполнению обязательных требований). На данном этапе внедрения динамической модели оценки степени риска целесообразно учитывать результаты плановых и внеплановых проверок, нарушения, выявленные в рамках постоянного государственного надзора, имевшие место нарушения в работе объектов использования атомной энергии, учитываемые в соответствии с федеральными нормами и правилами [6—8].

Для перехода от применяемой на первом этапе статической модели оценки риска к динамической предлагается, помимо статических факторов, учитывать при определении категории риска наличие или отсутствие нарушений обязательных требований и нарушений в работе объектов использования атомной энергии (табл. 2). Для совокупного учета в одном показателе таких разнородных факторов, как нарушения обязательных требований и нарушения в работе объектов использования атомной энергии, предлагается использовать комплексный показатель КП, оцениваемый в баллах, по формуле

$$КП = w_{\text{сущ}} n_{\text{сущ}} + w_{\text{несущ}} n_{\text{несущ}} + \sum_{i=\Pi10}^{A1} N_i W_i,$$

где $w_{\text{сущ}}$, $w_{\text{несущ}}$ — коэффициенты значимости существенных и несущественных нарушений обязательных требований соответственно; $n_{\text{сущ}}$, $n_{\text{несущ}}$ — число существенных и несущественных нарушений обязательных требований, выявленных за определенный период, соответственно; i — индекс, обозначающий тип нарушения в работе объекта использования атомной энергии; N_i — число нарушений i -го типа в работе объекта использования атомной энергии, зарегистрированных за определенный период; W_i — коэффициент значимости i -го типа вида нарушения в работе объекта использования атомной энергии.

Следует отметить, что для перехода на динамическую модель оценки риска необходимо разработать перечень существенных нарушений. На начальном этапе внедрения динамической модели оценки риска коэффициенты значимости нарушений ($w_{\text{сущ}}$, $w_{\text{несущ}}$, W_i), равно как и пороговые значения баллов для изменения категории риска ($K1$ — $K4$ в табл. 2), предлагается определять на основании экспертных оценок с учетом статистических данных о нарушениях в работе объектов использования атомной энергии и выявленных нарушениях обязательных требований.

Таблица 2. Предлагаемые категории риска и соответствующие им критерии риска в рамках динамической модели

Категория риска	Критерии риска		Порядок осуществления контроля
	Статические факторы	Число баллов за нарушения K	
I	Категория I ОСПОРБ—99/2010	$K \geq K_1$	Постоянный государственный надзор, плановые проверки не реже 1 раза в 2 года
II	Категория II ОСПОРБ—99/2010		Плановые проверки не чаще 1 раза в 2 года, но не реже 1 раза в 3 года
III	Категория II ОСПОРБ—99/2010	$K < K_1$	Плановые проверки не чаще 1 раза в 3 года, но не реже 1 раза в 4 года
	Категория III ОСПОРБ—99/2010	$K \geq K_2$	
IV	Категория III ОСПОРБ—99/2010	$K < K_2$	Плановые проверки не чаще 1 раза в 4 года
	Категория IV ОСПОРБ—99/2010, наличие дополнительных постоянных факторов риска	$K \geq K_3$	
V	Категория IV ОСПОРБ—99/2010, наличие дополнительных постоянных факторов риска	$K < K_3$	Плановые проверки не чаще 1 раза в 5 лет
	Категория IV ОСПОРБ—99/2010	$K \geq K_4$	
VI	Категория IV ОСПОРБ—99/2010	$K < K_4$	Плановые проверки не проводятся

Дальнейшим развитием рискориентированного подхода является логичный переход от экспертных оценок к объективным научно обоснованным подходам, учитывающим достигнутый уровень науки и техники. Примером такого подхода является вероятностный анализ безопасности, выполняемый в настоящее время для энергоблоков АС [9].

Изложенные в настоящей статье предложения по поэтапному внедрению рискориентированного подхода в контрольно-надзорную деятельность в области использования атомной энергии обладают некоторыми преимуществами, а именно:

минимальные временные и финансовые затраты на начальном этапе внедрения за счет использования имеющейся дифференциации объектов использования атомной энергии по их потенциальной радиационной опасности;

возможность эволюционного, а не революционного развития системы оценки риска с постепенным повышением уровня ее гибкости за счет дополнения используемых критериев риска различными динамическими факторами;

возможность дальнейшего развития системы оценки риска за счет внедрения современных научно обоснованных подходов вместо субъективных экспертных оценок риска.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Федеральный** закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии». Рос. газета, 1995, 28 ноября.
2. **Федеральный** закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственно-

го контроля (надзора) и муниципального контроля». — Там же, 2008, 30 декабря.

3. **Основные** санитарные правила обеспечения радиационной безопасности. ОСПОРБ—99/2010. — Там же, 2010, 17 сентября.
4. **Федеральный** закон от 13 июля 2015 г. № 246-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». — Там же, 2015, 17 июля.
5. **Проект** Федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля (надзора) в Российской Федерации». Электронный ресурс. Федеральный портал проектов нормативных документов. URL: <http://regulation.gov.ru/projects#nra=19023> (дата обращения 24 марта 2016 г.).
6. **Федеральные** нормы и правила в области использования атомной энергии. Положение о порядке расследования и учета нарушений в работе атомных станций. НП-004—08. — Ядерная и радиационная безопасность, 2008, № 2.
7. **Федеральные** нормы и правила в области использования атомной энергии. Положение о порядке расследования и учета нарушений в работе объектов ядерного топливного цикла. НП-047—11. — Бюл. нормативных актов федеральных органов исполнит. власти, 2012, № 15.
8. **Федеральные** нормы и правила в области использования атомной энергии. Положение о порядке расследования и учета нарушений в работе исследовательских ядерных установок. НП-027—10. — Там же, 2010, № 32.
9. **Хамаза А.А.** Рискориентированный подход в регулирующей деятельности в области ядерной и радиационной безопасности. — Радиация и риск, 2015, т. 24, № 4, с. 87—97.

Хамаза А.А. (ФБУ «НТЦ ЯРБ»)