

СТАТЬИ

О СОСТОЯНИИ РАЗРАБОТКИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ НОРМ И ПРАВИЛ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ*

Б.Г. Гордон, доктор техн. наук, И.В. Калиберда,
В.П. Слуцкер, кандидаты техн. наук (НТЦ ЯРБ)

1. Программа разработки федеральных норм и правил в области использования атомной энергии (далее - ФНП) создана после вступления в силу [1]. В ее основу был положен [2]. Программа согласована Минатомом и Минздравом, и в течение трех лет НТЦ ЯРБ осуществлял разработку ФНП в соответствии с ней. Из 67 документов, включенных в программу, к настоящему времени утверждены 33.

Последующий пересмотр программы обусловлен необходимостью ее актуализации в связи с новыми задачами, определенными руководством Госатомнадзора в области нормативного регулирования, в частности, необходимостью разработки ФНП для регулирования безопасности при конверсии оружейного плутония, для оборудования, находившегося ранее под надзором Госгортехнадзора (аспекты технической безопасности), а также в связи со вступлением в силу [3]. В 2001 г. был выпущен [4]. В перечень действующих, подлежащих пересмотру или новой разработке включены 96 ФНП.

В 2002 г. актуализированная программа принята к исполнению НТЦ ЯРБ и разослана на согласование в заинтересованные министерства и ведомства. Полученные замечания и предложения Минздрава, Минатома, Минтранса, Россудостроения в основном направлены на включение дополнительных или исключение некоторых ФНП. Ответ Минздрава вместе с тем содержит предложение по организации рабочей группы для выполнения работы по совершенствованию программы. В настоящее время рассматриваются и анализируются все замечания и предложения, а также осуществляется взаимодействие с Минздравом и Минатомом с целью согласования их позиций с политикой Госатомнадзора по нормативному регулированию безопасности.

2. Процедура разработки ФНП определена в [1] и конкретизирована в [5,6]. Она содержит 25 основных этапов, приведенных в приложении, которые необходимо выполнить при разработке ФНП, - от составления технического задания до подготовки проекта постановления Правительства об изменении перечня ФНП.

3. Организация разработки ФНП поручена Госатомнадзором НТЦ ЯРБ, где сложилась четкая система разработки нормативных документов. Ответственность за выполнение планов их разработки возложена на первого заместителя директора НТЦ ЯРБ. Специальный отдел организации разработки документов создает необходимые условия для успешного выполнения всех перечисленных в приложении этапов. Ответственность за разработку ФНП перед руководством НТЦ ЯРБ возложена на начальника соответствующего научного подразделения. Руководство разработкой конкретного нормативного документа выполняет рекомендуемый начальником научного подразделения специалист НТЦ ЯРБ. Он формирует рабочую группу с обязательным включением в нее специалистов Госатомнадзора, а также других министерств, ведомств и организаций. Широкое привлечение специалистов, их высокая квалификация определяют качество разрабатываемых документов.

Для финансирования разработки привлекаются средства бюджета, хозяйственных договоров, международной помощи. С 2001 г. бюджетное финансирование разработки ФНП осуществляется по двум направлениям: в рамках базового финансирования Госатомнадзора и по [3]. В рамках базового финансирования по программе научной поддержки в 2002 г. предполагается разработать 19 ФНП, из них представить на утверждение девять, к опубликованию - четыре, разработка остальных шести будет продолжена в 2003 г.

С 2001 г. началось финансирование разработки ФНП в соответствии с подпрограммами 19 и 20 [3]. Государственным заказчиком подпрограмм назначен Госатомнадзор, исполнителями являются Госатомнадзор, Минатом, Минздрав, Минтранс и другие ведомства.

По подпрограмме 19 разрабатываются ФНП по ядерной и радиационной (технические аспекты) безопасности. В 2001 г. разрабатывались восемь документов, из них утвержден один, остальные находятся на разных стадиях разработки.

По подпрограмме 20, исполнителем которой является Минздрав, разрабатываются ФНП по радиационной (санитарно-гигиенические аспекты) безопасности. В 2001 г. разрабатывались четыре документа, из них утвержден один, остальные три находятся на разных стадиях разработки. В 2002 г. разработка ФНП продолжается согласно принятым планам.

Разработка ФНП в 2001 г. выполнялась в соответствии с двусторонними договорами между НТЦ ЯРБ и Минатомом, Минтрансом, концерном "Росэнергоатом". Разработка ФНП с использованием средств Минатома ведется с 1999 г. За три года совместной работы утверждены девять ФНП. Эта практика в 2001

* По материалам коллегии Госатомнадзора России, состоявшейся 29 апреля 2002 г.

г. распространена на Минтранс, по договору с которым разрабатывались три нормативных документа. В их числе один проект ФНП, который в настоящее время одобрен заинтересованными ведомствами к опубликованию и готовится к печати в "Вестнике Госатомнадзора России".

ФНП также разрабатываются по договорам с отдельными организациями. Ранее по хоздоговору с концерном "Росэнергоатом" разработаны ФНП "Основные требования к продлению срока эксплуатации блока атомной станции". Консультативная помощь в разработке ФНП оказывалась по международным проектам. Так, по международному проекту программы ТАСИС разрабатываются с учетом опыта зарубежных специалистов три нормативных документа, в том числе один проект ФНП. По проекту "БИСТРО" разработана первая редакция ФНП. В рамках решения задачи по утилизации плутония разрабатываются три проекта ФНП.

4. Результаты разработки ФНП в 2001 г. следующие:

- утверждены девять проектов ФНП;
- опубликованы в "Вестнике Госатомнадзора России" два проекта ФНП;
- рассмотрены и одобрены рабочей комиссией Госатомнадзора России для прохождения дальнейших этапов процедуры разработки пять проектов ФНП.

В соответствии с установленным порядком Госатомнадзор, начиная с 1999 г., внес три изменения в перечень федеральных норм и правил по ядерной и радиационной (технические аспекты) безопасности, утверждаемый Правительством. На 30 апреля 2002 г. перечень содержит 40 наименований по сравнению с 20 ФНП, включенными в перечень 1997 г. В Правительство направлен проект изменения в перечень, который дополнительно включает еще три ФНП, утвержденных в 2001 г.

5. Существующие проблемы возникают в связи с возрастающими требованиями Госатомнадзора к совершенствованию системы ФНП.

Одной из важных проблем является установление тесного рабочего взаимодействия с Минатомом, Минздравом, Госгортехнадзором и другими ведомствами. Оно осуществляется по трем направлениям:

- привлечение к разработке проектов ФНП ведущих специалистов и организаций этих ведомств;
- обеспечение совместного финансирования разработки проектов ФНП;
- создание условий, обеспечивающих гармонизацию требований различных ведомств перед опубликованием проектов ФНП.

Другая важная проблема - совершенствование принимаемых научно-технических и организационных мер по повышению качества разработки ФНП. Эта задача решается путем качественного выполнения НТЦ ЯРБ всех научно-исследовательских работ перед началом разработки ФНП (анализы и обзоры имеющегося опыта науки и техники, поверочные эксперименты и расчеты обоснований критериев и принципов нормативных документов, обобщение проводимых научно-исследовательских работ). В частности, можно отметить три направления:

- привлечение специалистов высокой квалификации, имеющих достаточный опыт практической работы в области использования атомной энергии и опыт разработки нормативных документов;
- организационные меры по повышению качества разработки ФНП;
- учет опыта применения действующих нормативных документов - установление обратной связи.

Первые две проблемы всегда актуальны и остаются ими и в настоящее время. В НТЦ ЯРБ существует и ежегодно обновляется база данных экспертов, для контроля за соблюдением сроков разработки проектов ФНП руководством НТЦ ЯРБ регулярно выпускаются организационно-распорядительные документы по повышению ответственности разработчиков ФНП. С 2001 г. все проекты ФНП в обязательном порядке рассматриваются экспертной комиссией НТЦ ЯРБ перед представлением их на рабочую комиссию Госатомнадзора России.

Важным фактором повышения качества ФНП является установление обратной связи с ведомствами и их организациями при разработке. В 2001 г. такая работа была выполнена для исследовательских ядерных установок. Для учета опыта регулирования безопасности этих установок разработан вопросник, направленный в Центральный межрегиональный территориальный округ Госатомнадзора России с целью получения ответов на него. Ответы обсуждены на совещании с представителями округа и будут учтены путем внесения изменений в действующие ФНП.

В настоящее время ведется подготовка вопросника для изучения опыта применения ФНП, регулирующих безопасность атомных станций. Вопросник будет направлен в научные, проектные, конструкторские и эксплуатирующие организации.

Изучение опыта применения ФНП имеет актуальное значение также в связи с постановкой перед НТЦ ЯРБ задачи оптимизации разработанного комплекта ФНП, регулирующих безопасность атомных станций.

В настоящее время для уточнения трактовки принципов, критериев и требований, которыми регулируется безопасность объектов использования атомной энергии, и разъяснения позиции Госатомнадзора по актуальным аспектам регулирования безопасности разрабатываются комментарии к ФНП "Общие положения обеспечения безопасности атомных станций" и "Общие положения обеспечения безопасности объектов ядерного топливного цикла".

Литература

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.97 № 1511 "Об утверждении положения о разработке и утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии и перечня федеральных норм и правил в области использования атомной энергии".
2. Приказ Госатомнадзора России от 22.06.98 № 62 "Об утверждении перечня и плана подготовки подлежащих введению Госатомнадзором России федеральных норм и правил в области использования атомной энергии".
3. Федеральная целевая программа "Ядерная и радиационная безопасность России" на 2000-2006 г. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02. 2000 г. № 149.
4. Приказ Госатомнадзора России от 27.09.01 № 83 "Об утверждении перечня и плана подготовки подлежащих введению Госатомнадзором России федеральных норм и правил в области использования атомной энергии".
5. РД-03-22-98. Положение о порядке рассмотрения, подготовки заключений, согласования и утверждения Госатомнадзором России нормативных документов в области использования атомной энергии. Утверждено приказом начальника Госатомнадзора России от 31.12.98 № 118.
6. РД-03-23-98. Положение о порядке разработки утверждаемых Госатомнадзором России федеральных норм и правил в области использования атомной энергии. Утверждено постановлением Госатомнадзора России от 31.12.98 № 9.

Приложение

ЭТАПЫ ПРОЦЕДУРЫ РАЗРАБОТКИ ФНП

1. Разработка технического задания на ФНП
2. Утверждение технического задания
3. Разработка первой редакции ФНП
4. Рассылка на отзывы первой редакции
5. Составление сводки отзывов
6. Согласительное совещание по сводке отзывов на первую редакцию
7. Разработка второй редакции ФНП
8. Рассылка на отзывы второй редакции
9. Составление сводки отзывов
10. Согласительное совещание по сводке отзывов на вторую редакцию
11. Разработка окончательной редакции ФНП
12. Представление окончательной редакции на экспертную комиссию НТЦ ЯРБ
13. Доработка окончательной редакции ФНП по замечаниям экспертной комиссии НТЦ ЯРБ
14. Представление окончательной редакции ФНП на рабочую комиссию Госатомнадзора России
15. Доработка окончательной редакции ФНП по замечаниям рабочей комиссии Госатомнадзора России
16. Рассылка на заключения в ведомства для опубликования
17. Подготовка окончательной редакции ФНП к опубликованию
18. Опубликование в открытой печати
19. Составление сводки отзывов по результатам опубликования
20. Доработка окончательной редакции ФНП по результатам опубликования
21. Подготовка окончательной редакции ФНП к утверждению
22. Утверждение ФНП начальником Госатомнадзора России

23. Опубликование постановления об утверждении и утвержденного ФНП в открытой печати
24. Направление ФНП на юридическую экспертизу в Минюст России для принятия решения о статусе его регистрации
25. Подготовка проекта постановления Правительства об изменении перечня ФНП