**ЧТО ТАКОЕ «ПАСПОРТ БЕЗОПАСНОСТИ ОПАСНОГО ОБЪЕКТА»**

В 90-х годах XX века, в период болезненного перехода России к рыночным отношениям, осуществления фундаментальных экономических реформ и массовой приватизации объектов промышленного производства, значительное количество собственников объектов экономики, представляющих потенциальную опасность для населения, обусловленную обращением на указанных объектах опасных веществ, пренебрегало вопросами обеспечения промышленной безопасности и защиты населения (территорий) от чрезвычайных ситуаций, ставя во главу угла получение высоких прибылей.

При этом для населения России угроза функционирования потенциально опасных объектов была обусловлена значительным их количеством (свыше 2,5 тыс. химически опасных объектов, более 1,5 тыс. ядерно- и радиационно опасных объектов, около 8 тыс. пожаро- и взрывоопасных объектов, более 29 тыс. напорных гидротехнических сооружений), проживанием в зонах возможного воздействия поражающих факторов аварий свыше 100 млн. жителей страны, а также значительным износом основных производственных фондов, низким уровнем трудовой и технологической дисциплины.

Органы государственной власти Российской Федерации, понимая всю пагубность сложившейся ситуации, в 1997 г. федеральным законом № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» законодательно закрепили требования, обеспечивающие защищенность жизненно важных интересов личности и общества от промышленных аварий, в т.ч. аварий, способных привести к широкомасштабным чрезвычайным ситуациям.

Статьей 14 указанного федерального закона была установлена обязательность разработки в составе проектной документации на строительство, расширение, реконструкцию, техническое перевооружение, консервацию и ликвидацию опасных производственных объектов (ОПО) деклараций промышленной безопасности, которые должны содержать:

• результаты всесторонней оценки риска аварий и связанных с ними угроз;

• анализ достаточности принятых мер по предупреждению аварий, по обеспечению готовности организации к эксплуатации ОПО в соответствии с требованиями промышленной безопасности, а также к локализации и ликвидации последствий аварий на ОПО;

• перечень и характеристику мероприятий, направленных на снижение масштаба последствий аварий и размера ущерба, нанесенного в случае аварий на ОПО.

В развитие положений федерального закона «О промышленной безопасности ОПО» постановлением Правительства РФ от 02.02.1998 г. №142 «О сроках декларирования промышленной безопасности действующих ОПО» была установлена обязательность декларирования не только проектируемых, но также и действующих ОПО.

Указанный выше закон явился знаковым и позволил существенным образом улучшить состояние промышленной безопасности в России. Однако, в соответствии с положениями федерального закона «О промышленной безопасности ОПО», декларированию подлежат только объекты, на которых обращается значительное количество опасных веществ, установленное приложением 2 к закону.

При этом для объектов промышленности, получающих, использующих, перерабатывающих, хранящих и транспортирующих опасные вещества в количествах даже незначительно меньших, чем указано в приложении 2 к закону, разработка каких-либо документов, содержащих результаты оценки риска аварий, анализ достаточности мер, направленных на снижение риска аварий и смягчение их последствий, не было предусмотрено. Следует отметить, что, как правило, на небольших промышленных объектах уровень трудовой и технологической дисциплины ниже, чем на крупных объектах, а износ основных производственных фондов – выше, следовательно, выше риск аварий и значительнее тяжесть их последствий. Так же все понимают, что последствия взрыва 50 т взрывчатых материалов на декларируемом объекте не намного тяжелее последствий взрыва 49 т взрывчатых материалов на объекте, который в соответствии с законом «О промышленной безопасности ОПО» не подлежит декларированию.

При этом декларируемые объекты по запросам граждан и общественных организаций обязаны представлять Информационный лист декларации промышленной безопасности ОПО, являющийся приложением к Декларации и содержащий наряду с иными сведениями информацию об обращаемых на ОПО опасных веществах и их количестве, сведения о масштабах и последствиях возможных аварий, мерах безопасности, а также сведения о способах оповещения и необходимых действиях населения при возникновении аварий. На объектах же, не подлежащих декларированию промышленной безопасности, какие-либо документы, содержащие информацию о потенциальной опасности указанных объектов и предназначенные для информирования населения о возможных угрозах техногенного характера законодательством не предусмотрены.

Таким образом, в конце 90-х годов возникла ситуация, при которой руководители муниципальных образований и субъектов РФ, а также федеральных органов исполнительной власти представляли всю степень опасности для населения декларируемых ОПО, но при этом не в полной мере владели информацией об опасностях иных потенциально опасных объектов.

Аналогичная ситуация сложилась и с гидротехническими сооружениями, аварии которых могут повлечь за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или ущерб окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. Статьей 10 федерального закона от 21.07.1997 г. №117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» была определена обязательность составления на стадиях проектирования, строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, вывода из эксплуатации гидротехнических сооружений, а также после их реконструкции, капитального ремонта, восстановления либо консервации декларации безопасности гидротехнического сооружения, которая является документом, содержащим сведения, обосновывающие безопасность гидротехнического сооружения, сведения о соответствии гидротехнического сооружения критериям безопасности и определяющим меры по обеспечению безопасности гидротехнического сооружения с учетом его класса. При этом пунктом 2 Положения о декларировании гидротехнических сооружений, утвержденного постановлением Правительства РФ от 6.11.1998 г. № 1303, определено, что декларирование безопасности гидротехнических сооружений является обязательным только в том случае, если аварии гидротехнических сооружений могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций.

Кроме того, статьей 21 федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» определено, что гидротехнические сооружения, находящиеся в эксплуатации при вступлении в силу настоящего Федерального закона, вносятся в российский регистр гидротехнических сооружений в безусловном порядке даже без представления деклараций безопасности гидротехнических сооружений. Указанное положение также осложняло деятельность территориальных органов исполнительной власти по оценке потенциальной опасности функционирующих гидротехнических сооружений для последующей выработки эффективных мер, направленных на предотвращение гидродинамических чрезвычайных ситуаций.

Для решения указанных выше проблем органами исполнительной власти ряда субъектов РФ были в инициативном порядке были введены в действие на территории областей (краев, республик) нормативные правовые акты, определяющие обязательность разработки на потенциально опасных объектах, в т.ч. гидротехнических сооружениях, не подлежащих декларированию, паспортов безопасности потенциально опасных объектов. Так в 1999 г., для рассмотрения и экспертизы во ВНИИ ГОЧС поступил первый паспорт безопасности потенциального объекта ОАО «Волгомясомолторг» (г. Волгоград), разработанный в соответствии с постановлением органа исполнительной власти Волгоградской области и имеющий структуру, схожую с декларацией промышленной безопасности ОПО.

Безусловно, структура, содержание и порядок согласования (экспертизы) разрабатываемых в различных областях (краях, республиках) РФ паспортов безопасности отличились друг от друга, что не позволяло систематизировать содержащуюся в них информацию для координации Правительством РФ деятельности в области снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера на территории России.

С целью повышения эффективности государственной политики в области обеспечения защищенности населения России от угроз природного, техногенного и террористического характера 13.11.2004 г. состоялось совместное заседание Совета Безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации.

Протоколом указанного заседания «О мерах по обеспечению защищенности критически важных для национальной безопасности объектов инфраструктуры и населения страны от угроз техногенного, природного характера и террористических проявлений» была определена обязательность разработки паспортов безопасности опасных объектов во всех без исключения субъектах РФ. Организация указанной деятельности была возложена на руководителей областей (краев, республик). При этом МЧС России уполномочили на разработку типового для всех субъектов РФ паспорта безопасности опасного объекта, который был разработан и утвержден приказом МЧС России от 04.11.2004 г. №506 «Об утверждении типового паспорта безопасности опасного объекта» и зарегистрирован в 22.12.2004 г. в Минюсте России под №6218.

Типовой паспорт безопасности опасного объекта (далее - Паспорт) предназначен для решения целого ряда задач, в т.ч.:

- определения показателей степени риска чрезвычайных ситуаций для персонала опасного объекта и проживающего вблизи населения;

- определения возможности возникновения чрезвычайных ситуаций на опасном объекте;  
- оценки возможных последствий чрезвычайных ситуаций на опасном объекте;

- оценки возможного воздействия чрезвычайных ситуаций, возникших на соседних опасных объектах;

- оценки состояния работ по предупреждению чрезвычайных ситуаций и готовности к ликвидации чрезвычайных ситуаций на опасном объекте;

- разработки мероприятий по снижению риска и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций на опасном объекте.

При этом следует отметить, что сведения, изложенные в Паспортах, предполагается использовать в качестве исходных материалов для составления паспортов безопасности муниципальных образований и территорий субъектов РФ, необходимость разработки которых определена приказом МЧС России от 25.10.2004 г. №484 (зарегистрирован в Минюсте России 23.11.2004 г., регистрационный №6144).

Несмотря на то, что паспортизация опасных объектов на территории РФ осуществляется уже более двух лет, к сожалению, до сих пор отсутствуют методические рекомендации по разработке указанных паспортов, что не лучшим образом сказывается на их качестве и вызывает у руководителей опасных объектов и специалистов в области безопасности целый ряд существенных вопросов.

Одним из наиболее часто задаваемых является вопрос о том, какие объекты являются опасными и для каких из них разработка Паспорта является обязательной.

Действительно, в настоящее время в нормативных правовых актах РФ отсутствует определение термина «опасный объект».

В федеральном законе «О промышленной безопасности ОПО» приведены критерии отнесения объектов промышленности к опасным производственным объектам. Это объекты, на которых:

1. Получаются, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются: воспламеняющиеся вещества; окисляющие вещества; горючие вещества; взрывчатые вещества; токсичные вещества; высокотоксичные вещества; вещества, представляющие опасность для окружающей природной среды.

2. Используется оборудование, работающее под давлением более 0,07 МПа или при температуре нагрева воды более 1150С.

3. Используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры.

4. Получаются расплавы черных и цветных металлов и сплавы на основе этих расплавов.

5. Ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях.

Статьей 48.1 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2004 г. (с изменениями, внесенными федеральным законом от 18.12.2006 г. №232-ФЗ) определены критерии отнесения объектов к особо опасным и технически сложным объектам. Таковыми являются:

1) объекты использования атомной энергии (в том числе ядерные установки, пункты хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ);

2) гидротехнические сооружения первого и второго классов, устанавливаемые в соответствии с законодательством о безопасности гидротехнических сооружений;

3) линейно-кабельные сооружения связи и сооружения связи, определяемые в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4) линии электропередачи и иные объекты электросетевого хозяйства напряжением 330 киловольт и более;

5) объекты космической инфраструктуры;

6) аэропорты и иные объекты авиационной инфраструктуры;

7) объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;

8) метрополитены;

9) морские порты, за исключением морских специализированных портов, предназначенных для обслуживания спортивных и прогулочных судов;

10) автомобильные дороги общего пользования федерального значения и относящиеся к ним транспортные инженерные сооружения;

11) опасные производственные объекты, на которых:

а) получаются, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества в количествах, превышающих предельные. Такие объекты и предельные количества опасных веществ соответственно указаны в приложениях 1 и 2 к Федеральному закону от 21 июля 1997 года N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов";

б) используется оборудование, работающее под давлением или при температуре нагрева воды, которые указаны в приложении 1 к Федеральному закону "О промышленной безопасности опасных производственных объектов";

в) получаются расплавы черных и цветных металлов и сплавы на основе этих расплавов;

г) ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях;

д) используются стационарно установленные канатные дороги и фуникулеры.

В приказе же МЧС России от 28.02.03 №105 (зарег. в Минюсте РФ 20.3.03№4291) «Об утверждении Требований по предупреждению чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения» дано определение потенциально опасных объектов, к которым отнесены объекты, на которых используются, производятся, перерабатываются, хранятся и транспортируются пожаровзрывоопасные, опасные химические и биологические вещества. При этом потенциально опасные объекты подразделяются по степени опасности, в зависимости от масштабов возникающих чрезвычайных ситуаций, на пять классов:

1 класс - потенциально опасные объекты, аварии на которых могут являться источниками возникновения федеральных и/или трансграничных чрезвычайных ситуаций;

2 класс - потенциально опасные объекты, аварии на которых могут являться источниками возникновения региональных чрезвычайных ситуаций;

3 класс - потенциально опасные объекты, аварии на которых могут являться источниками возникновения территориальных чрезвычайных ситуаций;

4 класс - потенциально опасные объекты, аварии на которых могут являться источниками возникновения местных чрезвычайных ситуаций;

5 класс - потенциально опасные объекты, аварии на которых могут являться источниками возникновения локальных чрезвычайных ситуаций.

ГОСТ Р 22.0.02-94\* «БЧС. Термины и определения основных понятий» определяет потенциально опасный объект как объект, на котором используют, производят, перерабатывают, хранят или транспортируют радиоактивные, пожаро-взрывоопасные, опасные химические и биологические вещества, создающие реальную угрозу возникновения источника чрезвычайной ситуации.

Очевидно, с точки зрения законодательной практики, отнесение опасных объектов к опасным производственным, потенциально опасным или к особо опасным и технически сложным объектам не является корректным и правомочным.

Следует отметить, что в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда при эксплуатации опасного объекта». Указанным проектом предусмотрено отнесение к опасным следующих объектов:

I группа : автозаправочные и газонаполнительные станции, а также базы, склады, на которых осуществляется хранение моторного топлива в количестве, превышающем 15 т, горюче-смазочных материалов в количестве, превышающем 20 т, лакокрасочных материалов в количестве, превышающем 2 т, либо оптовая торговля указанным топливом, материалами;

II группа: предприятия или их цехи, участки, площадки, иные стационарные объекты, на которых:

а) получаются, используются, перерабатываются, образуются, транспортируются, уничтожаются вещества, отнесенные к опасным в соответствии с законодательством РФ о промышленной безопасности ОПО;

б) осуществляется исключительно хранение веществ, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, в количествах, превышающих для воспламеняющихся веществ (газов) – 1 т, окисляющих веществ – 1 т, горючих веществ, за исключением моторного топлива и горюче-смазочных материалов – 250 т, взрывчатых веществ – 250 кг, токсичных веществ – 1 т, высокотоксичных веществ – 100 кг, веществ, представляющих опасность для окружающей природной среды – 1 т;

в) используется оборудование, работающее под давлением более 0,07 мегапаскаля или при температуре нагрева воды более 115 градусов Цельсия;

г) используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры;

д) получаются расплавы черных и цветных металлов и сплавы на основе этих расплавов; ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях;

III группа: гидротехнические сооружения – плотины, здания гидроэлектростанций, водосбросные, водоспускные и водовыпускные сооружения, туннели, каналы, насосные станции, судоходные шлюзы, судоподъемники; сооружения, предназначенные для защиты от наводнений и разрушений берегов водохранилищ, берегов и дна русел рек; сооружения (дамбы), ограждающие хранилища жидких отходов промышленных и сельскохозяйственных организаций; устройства от размывов на каналах, а также другие сооружения, предназначенные для использования водных ресурсов и предотвращения вредного воздействия вод и жидких отходов, безопасность которых регулируется законодательством РФ о безопасности гидротехнических сооружений.

Введение в действие указанного закона позволит однозначно ответить на вопрос «какие объекты являются опасными?» и, следовательно, законодательно определить объекты подлежащие паспортизации.

В настоящее же время считаем целесообразным отметить, что приказом МЧС России №506 определена необходимость разработки паспортов безопасности для объектов, использующих, производящих, перерабатывающих, хранящих или транспортирующих радиоактивные, пожаровзрывоопасные, опасные химические и биологические вещества, а также гидротехнических сооружений, в случае возможности возникновения чрезвычайных ситуаций. В соответствии с федеральным законом от 21.12.1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» под чрезвычайной ситуацией понимается обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Чрезвычайные ситуации классифицируют в зависимости от количества людей, пострадавших в этих ситуациях, людей, у которых оказались нарушены условия жизнедеятельности, размера материального ущерба, а также границ зон распространения поражающих факторов чрезвычайных ситуаций.

В качестве критериев, на основании которых осуществляется классификация ЧС, принято использовать положения постановления Правительства РФ от 13 сентября 1996 г. №1094 «О классификации ЧС природного и техногенного характера», представленные в табл. 1.

***Таблица 1  
Классификация ЧС природного и техногенного характера***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Класс ЧС | Критерии классификации | | | |
| Количество пострадавших, (чел.) | Нарушение условий жизнедеятельности, (чел.) | Матер. ущерб (МРОТ) на день возникновения ЧС) | Граница зон распространения поражающих факторов |
| Локальная | Не более 10 | Не более 100 | Не более 1 тыс. | Не выходит за пределы объекта |
| Местная | Свыше 10, но не более 50 | Свыше 100, но не более 300 | Свыше 1 тыс., но не более 5 тыс. | Не выходит за пределы н.п., города, района) |
| Территориальная | Свыше 50, но не более 500 | Свыше 300, но не более 500 | Свыше 5 тыс., но не более 0,5 млн. | Не выходит за пределы субъекта Российской Федерации |
| Региональная | Свыше 50, но не более 500 | Свыше 500, но не более 1000 | Свыше 0,5 млн., но не более 5 млн. | Охватывает территорию двух субъектов РФ |
| Федеральная | Свыше 500 | Свыше  1000 | Свыше 5 млн. | Выходит за пределы двух субъектов РФ |
| Трансграничная |  |  |  | Выходит за пределы РФ или ЧС, произошедшая вне РФ, затрагивает территорию РФ |

Однако и указанное постановление Правительства РФ не дает ответа на вопрос, относится ли авария (например, на швейной фабрике), сопровождающаяся воспламенением канистры с бензином и наличием одного пострадавшего, к локальной ЧС, и, следовательно, относится ли сама швейная фабрика к опасным объектам, подлежащим паспортизации, т.к. в постановлении Правительства РФ №1094 указан только верхний предел количества пострадавших, относящий аварию к чрезвычайной ситуации.

Разъяснение по этому вопросу дает приказ МЧС России от 8.07.2004 г. №329 «Об утверждении критериев информации о чрезвычайных ситуациях», который определяет какие последствия аварий, катастроф и стихийных бедствий позволяют отнести их к чрезвычайным ситуациям. Например, к чрезвычайным ситуациям, источниками которых являются пожары в зданиях (сооружения), относятся пожары при которых количество погибших составит – 2 чел, количество госпитализированных 4 чел. и более, а прямой материальный ущерб – 1500 МРОТ и более.

Таким образом, для получения ответа на вопрос об отнесении объекта к опасным объектам и необходимости последующей разработки паспорта безопасности следует осуществить прогнозирование последствий возможных аварий, которые могут возникнуть на объекте и определить, способны ли указанные аварии в соответствии с приказом МЧС России от 8.07.2004 г. №329, явиться источниками чрезвычайных ситуаций техногенного характера как минимум локального характера. При положительном ответе, очевидно, что для рассматриваемого объекта разработка паспорта безопасности является обязательной. При этом, безусловно, разработка паспортов безопасности является обязательной и для опасных производственных объектов, подлежащих декларированию в соответствии с федеральными законами от 21.07.1997 г. №116-ФЗ и №117-ФЗ. У заказчиков и разработчиков паспортов безопасности опасных объектов часто возникает вопрос о том, какие требования к организациям, разрабатывающим паспорта безопасности, предъявляются нормативными правовыми актами РФ. Следует отметить, что в соответствии со статьей 17 федерального закона от 08.08.2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с изменениями на 5 февраля 2007 года) разработка паспорта безопасности не подпадает под вид деятельности, подлежащий обязательному лицензированию. В приказе МЧС Росси от 04.11.2004 № 506 «Об утверждении типового паспорта безопасности опасного объекта» также отсутствуют требования к разработчикам паспортов безопасности опасных объектов. Однако для достижения качественных результатов при паспортизации опасных объектов рекомендуется отдавать предпочтение организациям:

прошедшим процедуру добровольной аккредитации в соответствии с приказом МЧС России от 25.10.2004 № 485 «Об утверждении Порядка добровольной аккредитации организаций, осуществляющих деятельность в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» по направлению деятельности «оценка вероятного и фактического вреда при эксплуатации опасных объектов и возникновении чрезвычайных ситуаций»;

имеющим лицензию на экспертизу промышленной безопасности, в т.ч. экспертизу деклараций промышленной безопасности опасных производственных;

имеющим лицензию на разработку специального раздела «Инженерно-технические мероприятия гражданской обороны. Мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций» проектной документации;

экспертным центрам по экспертизе деклараций безопасности гидротехнических сооружений, определяемым соответствующим органом надзора во взаимодействии с МЧС России;

аккредитованным при Ростехнадзоре на проведения экспертизы промышленной безопасности в соответствии с СДА-01 «Общие требования к аккредитации органов оценки соответствия» и СДА-11 «Требования к экспертным организациям».

В качестве специалистов, привлекаемых к разработке паспортов безопасности целесообразно привлекать экспертов, аттестованных Ростехнадзором в соответствии с Правилами аттестации экспертов в области экспертизы декларации промышленной безопасности и документов в части анализа риска опасных производственных объектов (СДА-12).

Характерным вопросом, задаваемым разработчиками Паспортов, является вопрос о значениях количественных показателей приемлемого риска для персонала и населения, проживающего на близлежащей к опасному объекту территории, которые необходимо указать в п.1 раздела II «Показатели степени риска при возникновении ЧС» паспорта безопасности опасного объекта. Обусловлен вопрос тем, что указанные показатели в нашей стране законодательно еще не определены.

Исключением являются показатели приемлемого риска, установленные для оценки пожарной безопасности технологических процессов повышенной пожарной опасности. Так ГОСТ Р 12.3.047-98 «Пожарная безопасность технологических процессов. Общие требования. Методы контроля» установлено, что «…пожарная безопасность технологических процессов считается безусловно выполненной, если: индивидуальный риск меньше 10-8; социальный риск меньше 10-7. Эксплуатация технологических процессов является недопустимой, если индивидуальный риск больше 10-6 или социальный риск больше 10-5…».

Следует отметить, что деятельность по разработке общих и специальных технических регламентов, осуществляемая в России в соответствии с федеральным законом от 27.12.2002 г. №184-ФЗ «О техническом регулировании», призвана этот «пробел» ликвидировать. Поэтому, по мере вступления в силу соответствующих технических регламентов, разработчики паспортов получат необходимые показатели приемлемого риска и смогут по настоящему оценить защищенность того или иного опасного объекта от угроз техногенного, природного характера и террористических проявлений путем сравнения установленных законодательством показателей приемлемого для опасного объекта риска с фактическими показателями риска, определенными при разработке паспорта безопасности.

В настоящее же время при разработке паспортов безопасности рекомендуется применять Декларацию «О предельно допустимых уровнях риска» Российского научного общества анализа риска. Данной декларацией определено, что для потенциально опасных объектов России в целом целесообразно установление в качестве общего федерального норматива предельно допустимого уровня (ПДУ) индивидуального риска для населения, не превышающего 10-4 в год.

Дифференциацию ПДУ индивидуального риска рекомендуется осуществлять в зависимости от специфики промышленных объектов, источников опасности, и характера их опасного воздействия на население:

а) по критерию новизны промышленного объекта (за исключением специальных объектов):

- не более 10-5 в год - для новых (вновь проектируемых) объектов;  
- не более 10-4 в год - для действующих объектов.

б) по критерию комбинированности опасного воздействия:   
- не более 10-5 в год - для систематического воздействия вредных факторов на здоровье населения;  
- не более 10-4 в год - для совместного (комбинированного) систематического воздействия различных вредных факторов на здоровье населения.

Пренебрежимые уровни индивидуального риска рекомендуется установить в 100 раз меньше соответствующих ПДУ.

Нормативную величину ПДУ социального риска смерти (гибели) N и более человек из населения рекомендуется установить на уровне:

10-3/N2 в год для новых (вновь проектируемых) объектов; 10-2/N2 в год для действующих объектов.

Пренебрежимые уровни социального риска рекомендуется устанавливать в 100 раз меньше соответствующих ПДУ.

При оценке рисков и определении показателей степени риска по всем возможным сценариям развития чрезвычайных ситуаций, приводимых в расчетно-пояснительной записке к паспорту безопасности, рекомендуется руководствоваться следующими методическими документами, применительно к соответствующим опасным объектам:

РД 03-418-01 «Методические указания по проведению анализа риска опасных производственных объектов»;

СТО РД Газпром 39-1.10-084-2003 «Методические указания по проведению анализа риска для опасных производственных объектов газотранспортных предприятий ОАО «Газпром»;

Методическое руководство по оценке степени риска аварий на магистральных нефтепроводах» (Утв. АК «Транснефть», согласовано Госгортехнадзором России 07.07.99 № 10-03/418);

СТП ВНИИГ 210.02.НТ – 04 «Методические указания по проведению анализа риска аварий гидротехнических сооружений»;

Методические рекомендации по оценке риска аварий на ГТС водохранилищ и накопителей промышленных отходов (ГНЦ РФ НИИ ВОДГЕО, 2000 г.);

ГОСТ Р 12.3.047-98 «Пожарная безопасность технологических процессов. Общие требования. Методы контроля», в части расчета индивидуального и социального риска для производственных зданий, оценки индивидуального и социального риска для наружных технологических установок;

ГОСТ Р 51901-2002 «Управление надежностью. Анализ риска технологических систем

НПБ 105-03 «Определение категорий помещений, зданий и наружных установок по взрывопожарной и пожарной опасности» в части расчета величины индивидуального риска на наружных установках при возникновении таких поражающих факторов, как избыточное давление, развиваемое при сгорании газо-, паро- или пылевоздушных смесей, и тепловое излучение при сгорании веществ и материалов.

Методика оценки комплексного риска для населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, разработанная ВНИИ ГОЧС, ООО «ЦИЭКС», СЦ ИГЭ РАН и аттестованная Межведомственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в 2002 г.

Прогнозирование последствий чрезвычайных ситуаций, проводимое при разработке паспорта безопасности, следует осуществлять в соответствии с нормативными правовыми, руководящими, нормативно-техническими и нормативно-методическими документами, указанными в Методических рекомендациях по прогнозированию возникновения и последствий чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации (МЧС России, 1998 г.).

В частности при прогнозировании последствий чрезвычайных ситуаций на химически опасных объектах следует руководствоваться:

РД 52.04.253-90 «Методика прогнозирования масштабов заражения сильнодействующими веществами при авариях (разрушениях) на химически опасных объектах и транспорте»;

Методика оценки последствий химических аварий (Ростехнадзор, 2003 г.);

Методические указания № 2000/218 «Прогнозирование медико-санитарных последствий химических аварий и определение потребности в силах и средствах для их ликвидации» (утв. зам. министра Минздрава РФ 9.02.2001 г.) и др.

Прогноз последствий чрезвычайных ситуаций на пожаро-, взрывоопасных объектах целесообразно проводить используя:

РД 03-409-01 «Методика оценки аварийных взрывов топливно-воздушных смесей»;

ГОСТ Р 12.3.047-98 «Пожарная безопасность технологических процессов. Общие требования. Методы контроля»;

Методику оценки последствий аварий на пожаро-, взрывоопасных объектах (МЧС России, 1994 г.);

СТО РД Газпром 39-1.10-084-2003 «Методические указания по проведению анализа риска для опасных производственных объектов газотранспортных предприятий ОАО «ГАЗПРОМ»;

Методику расчета участвующей во взрыве массы вещества и радиусов зон разрушения (приложение 2 к ПБ 09-540-03 «Общие правила взрывобезопасности для взрывопожароопасных химических, нефтехимических и нефтеперерабатывающих производств») и др.

В качестве методической поддержки прогноза последствий террористических акций, сопровождающихся подрывом зарядов взрывчатых веществ, прогноза аварий на опасных объектах, сопровождающихся взрывом взрывчатых материалов, рекомендуются:

РБ Г-05-039-96 «Руководство по анализу опасности аварийных взрывов и определению их механического действия»;

Методика оценки последствий аварий на пожаро-, взрывоопасных объектах (МЧС России, 1994 г.);

Методика прогнозирования последствий взрывов конденсированных взрывчатых веществ (М.: Военно-Инженерный университет, 1992 г.) и др.

Оценку возможных последствий аварий на радиационно опасных объектах следует осуществлять в соответствии с:

СП 2.6.1.758-99 «Нормы радиационной безопасности» (НРБ-99);

ПНАЭ Г-05-035-94 «Учет внешних воздействий природного и техногенного происхождения на ядерно- и радиационно опасных объектах»;

Санитарные правила СП 2.6.1.799-99 «Основные санитарные правила обеспечения радиационной безопасности (ОСПОРБ-99)»;

РБ Г-05-039-96 «Руководство по анализу опасности аварийных взрывов и определения параметров их механического действия»;

Методика прогнозирования радиационной обстановки в случае аварии или разрушения АЭС (М.: В/ч 52609, НИИ «Атомэнергопроект», 1991);

Методика выявления и оценки радиационной обстановки в начальный период после аварии на АЭС (М.: МО СССР, 1990 г.) и др.

Последствия аварий гидротехнических сооружений оцениваются в соответствии с:

РД 09-391-00 «Методика расчета зон затопления при гидродинамических авариях на хранилищах производственных отходов химических предприятий»;

РД 03-607-03 «Методические рекомендации по расчету развития гидродинамических аварий на накопителях жидких промышленных отходов».

Методикой оперативного прогнозирования инженерных последствий прорыва гидроузлов (М.: ВНИИ ГОЧС, 1997) и др.

Оценка ущерба от чрезвычайных ситуаций проводится на основании:

ГОСТ Р 22.10.01-2001 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Оценка ущерба. Термины и определения»;

РД 03-496-03 «Методические рекомендации по оценке ущерба от аварий на опасных производственных объектах»;

Методика определения размера вреда, который может быть причинен жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юр. лиц в результате аварий гидротехнических сооружений предприятий топливно-энергетического комплекса (утв. совместным приказом МЧС России и Минэнерго России от 29.12.2003 № 776/508);

Методика определения размера вреда, который может быть причинен жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате аварии ГТС» (утв. совместным приказом МЧС России и Госгортехнадзора России от 15.08. 2003 г. № 482/175);

Методика определения ущерба окружающей природной среде при авариях на магистральных нефтепроводах (утв. Минтопэнерго РФ 01.11. 1995 г.)

Порядок определения размеров ущерба от загрязнения земель химическими веществами (утв. Роскомземом 10.11. 1993 г. и Минприроды РФ 18.11.1993 г.) и др.

Немаловажным и часто возникающим при осуществлении деятельности по разработке паспортов безопасности вопросом является вопрос об экспертизе паспортов безопасности. Этот вопрос, видимо, вызван тем, что процедура экспертизы паспортов безопасности была предусмотрен в Методических указаниях по разработке паспортов безопасности опасных объектов, утв. заместителем министра МЧС России 19.087.2004 г. и являющихся прообразом приказа МЧС России от 04.11.2004 № 506. Однако при регистрации упомянутого приказа МЧС России в Минюсте России указанная процедура была отклонена и, следовательно, не является обязательной. При этом следует отметить, что разработанный паспорт безопасности опасного объекта подлежит проверке соответствия установленным требованиям в Главном управлении МЧС России по субъекту Российской Федерации (по месту расположения объекта, подлежащего паспортизации) с последующим согласованием.

Основываясь на примере деятельности по разработке деклараций промышленной безопасности опасных производственных объектов и планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории РФ, у специалистов возникает вопрос о наличии разграничений между федеральным и региональным уровнями в структуре МЧС России при согласовании паспортов безопасности опасных объектов. Действительно, на основании ПБ 03-314-99 «Правила экспертизы декларации промышленной безопасности» в зависимости от величины отношения количества опасного вещества на декларируемом объекте к предельному количеству вещества, установленному Федеральным законом от 20.06.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», декларация промышленной безопасности опасного производственного объекта и заключение экспертизы промышленной безопасности на нее проходит экспертизу о соответствии требованиям в части предупреждения, локализации и ликвидации чрезвычайных ситуаций в центральном аппарате МЧС России при величине отношения более 10 или в органах управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям субъекта РФ при величине отношения – менее 10.

Приказом МЧС России от 28.12.2004 № 621 «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» также определен порядок разграничения полномочий по утверждению и согласованию планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти (нефтепродуктов), между федеральными органами исполнительной власти и/или их территориальными органами, комиссиями по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органов исполнительно власти субъектов РФ в зависимости от уровня возможной чрезвычайной ситуации (локального, местного, территориального, регионального и федерального).

Что касается согласования паспортов безопасности опасных объектов, то подобные разграничения между федеральным и региональным уровнями в структуре МЧС России не предусмотрены.

В заключение считаем целесообразным отметить, что паспортизация опасных объектов является эффективной процедурой, направленной на снижение рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, что подтверждено положениями «Основ государственной политики в области обеспечения безопасности населения РФ и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических проявлений», утвержденных Президентом РФ 28.9.2006 г.

Однако для достижения целей паспортизации разработка Паспортов должна осуществляться только высококвалифицированными специалистами в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) промышленной безопасности. В процессе разработки Паспортов у специалистов безусловно будет возникать множество существенных вопросов. С целью получения разъяснений по указанным вопросам разработчикам Паспортов рекомендуется принимать участие в работе специализированных семинаров, проводимых МЧС России и Ростехнадзором.

***Заместитель начальника управления – начальник отдела ФГУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), кандидат технических наук доцент Игорь Владимирович СОСУНОВ, главный специалист Госэкспертизы МЧС России Вера Викторовна ЧУМИЧЕВА.***

[***www.newchemistry.ru***](http://www.newchemistry.ru/)

По всем возникающим вопросам Вы можете обращаться за помощью по телефону:**7/351/248-23-76**