



---

Публичное рассмотрение вопросов повышения  
безопасности при пользовании газом в быту, при  
эксплуатации газоиспользующего оборудования

МОСКВА

2016

## Введение

Вообще и в целом в обществе существует миф, что безопасность решается щелчком пальцев, по мановению волшебной палочки или просто назначением виновных по еще не случившимся авариям, при этом пользователи (абоненты) всегда считают, что это должен делать кто-то другой, не считают своей обязанностью. Именно такой вывод можно сделать сегодня исходя из сложившегося в медиа-пространстве а также в министерствах и ведомствах обсуждения, которые только подогревают подобное отношение абонентов. Как только возникает некий информационный повод, сразу появляется волна репортажей, которая подогревает общественный интерес к действительно очень важной теме. Проходит время, и снова тема забывается, становится для общества не актуальной, не интересной, обсуждения заканчиваются, а во властных министерских кабинетах с каждым подобным случаем растет желание назначить виновным кого-то иного, например ГРО, мы эту область монополизируем, залатаем тем самым дыры в их сегодняшних бюджетах, а там умные дяди и тети в самих ГРО пусть и разумеют сами, а государство вроде и не отвечает, во всяком случае. В этом и заключается всеобщий миф, заблуждение. И второй основной вывод – для предотвращения трагедий необходимы скоординированные действия всех участников, всех служб, министерств и ведомств, государственных и частных компаний, граждан.

Безопасность в столь сложной и многогранной технической сфере, как безопасность при пользовании газом в быту нельзя ввести указом, распоряжением, переброской решения и ответственности из одних рук в другие. Учитывая, что для общей безопасности каждый участник (это пользователь, это слесарь, это председатель ТСЖ или директор УК, это каждый из соседей, это заправщик на газонаполнительной станции, да и что утаивать – фактически каждый гражданин), должны, каждый каждодневно и постоянно исполнять четко свои обязанности, а в случае даже подозрений на запах газа пользователь должен просто информировать эксплуатанта (председателя ТСЖ, службы МЧС, иные службы). Только вот незадача – вроде сейчас уже есть обязанности, но исполнения их не требуем, вроде есть правила пользования газом – но их не пропагандируем, всегда есть сегодня понимание кто за что отвечает – но эту информацию тщательно скрываем. А абоненты/пользователи – вроде должны оплачивать работы по обслуживанию и проверке – но не оплачивают, а считают своим достижением этим похвалиться. А в случае взрывов, вместо наказания реально виновной стороны (а это, как правило, либо абонент, либо конкретный исполнитель) мы исходим из того, ну откуда конкретный собственник конкретной квартиры возьмет деньги для сноса старой и постройки новой многоэтажки – именно этот вопрос часто ставят во главу решения, обуславливая подобный ход «повышением» безопасности. Одним из столпов повышения безопасности в любой технической отрасли является статистика. Сегодня единой статистики нет, четко поставленных целей и задач по накоплению и структурированию статистики – нет. Во главу угла решения задач повышения

безопасности в первую очередь надо ставить объективность, дотошность и постоянство.

Итак, почему к безопасности нельзя возвращаться изредка, а для ее достижения необходимо упорно долго, а главное постоянно, каждодневно работать всем сторонам процесса (законодателям, органам технадзора, не только гос.аппарату, но и частным компаниям, и пользователям), мы и попробуем рассказать. К нашему рассмотрению обязательно предлагаем Вам ознакомиться с приложениями.

#### **Прилагаемые материалы:**

- Схемогаммы детального рассмотрения факторов риска, имеющих непосредственное отношение к возникновению чрезвычайных ситуаций (внутренние и внешние технические факторы, факторы риска связанные с деятельностью людей);
- Сводную таблицу по трагическим случаям (аварийным и чрезвычайным ситуациям), которая сделана на основе частичного анализа публично доступной информации содержащейся в различных интернет-ресурсах с указанием дат и регионов;
- Затраты рабочего времени на проведение профилактических процедур и расчет себестоимости для компаний (вне зависимости от форм собственности) проведения работ, вычисление безубыточных тарифов на обслуживание;
- Альтернатива - обоснования и пояснения в части необходимости создания и ведения, целей и задач, решаемых Единым Федеральным реестром бытового газоиспользующего оборудования (внебюджетное финансирование) – возможный свежий вариант решения проблем безопасности путем повышения контроля и вменения персональной ответственности;

#### **А рассматривать после общих рассуждений мы будем вот такие вопросы и делать соответствующие выводы:**

1. Срочные меры сегодня для резкого снижения рисков уже сегодня
2. Как влияют на безопасность суэта и резкие колебания законодательства из стороны в сторону без стратегии ?
3. Факторы риска – действительно ли влияет форма собственности обслуживающей организации или участие в собственности государства ?
4. Что делается сегодня в целях снижения факторов риска и кто не исполняет свои обязанности ?
5. Что необходимо сделать уже сейчас для благополучного «завтра» в части безопасности при пользовании газом в быту.
6. Постоянные задачи, которые должны каждодневно скурпулезно и скоординированно выполнять.
7. Есть ли альтернативный вариант, в большей степени решающий вопросы контроля за ситуацией ?
8. Возможно ли повышение безопасности без финансовых вложений либо бюджета либо иных источников ?

## **I. Текущая ситуация и влияющие факторы риска**

Перед рассмотрением главы, просим Вас ознакомиться, хотя бы мельком, с Приложением №1: Факторы риска (все три ветви факторов).

Сложившуюся ситуацию, приводящую к трагическим последствиям, четко определить одним фактором на сегодняшний день не представляется возможным. То, что, на сегодняшний день, случаются трагедии, приводящие к гибели людей, является в первую очередь суммированием многих факторов: от безответственного отношения пользователей к своей безопасности и отсутствием независимого (от поставщиков газа, от обслуживающих организаций, от ГРО и прочих сторон наделенных обязанностями) контроля со стороны государства к исполнению вмененных обязанностей (как за пользователями, так и за исполнителями), до абсолютно понятных технических факторов – устаревающий парк оборудования, выпущенный несколько десятилетий назад не оборудованный должными современными средствами технической безопасности. И если первая группа факторов является профилактической, то первопричиной в большинстве случаев является именно техническое несовершенство и превышение сроков эксплуатации, действия или бездействие самих собственников. Серьезную роль в сложившейся ситуации также сыграло отсутствие медиа поддержки в СМИ – пропаганда мер и правил безопасности в последние десятилетия практически отсутствовала. Что уж говорить про информацию в СМИ, когда сегодня у нас не используются даже самые простые методы – информационные щиты в газифицированных многоквартирных домах, правила пользования газом в картинках, правила поведения пользователей газового оборудования и жителей газифицированных домов. Несколько в лучшую сторону стоит сказать – рассмотрение данных предметов в рамках школьной программы ОБЖ насколько известно уже имеет место быть. Ну и конечно обязательно стоит выделить факт, что сегодняшняя ситуация не возникла сразу и в миг. Это отсутствие поведенческой политики на протяжении многих минувших лет, десятков лет.

Ошибочным можно назвать бытующее мнение, о том, что в России отсутствует необходимая законодательная база, отсутствуют необходимые требования. На самом деле, в этой части, рассмотрение вопроса приведет скорее к позитивному выводу – многие уже принятые и действующие акты и нормативы есть, но вот исполнение хромает, да и контроль должный либо отсутствует, либо контроль вменен самим исполнителям (сами делаем, сами себя контролируем и обязательно хвалим, обязательно просим еще дотаций и

субсидий, а еще хотим все монополизировать). Конечно, есть и фактор устаревания нормативной базы – техника движется вперед, появляются новые системы безопасности в современном оборудовании и один из основных вопросов, который на сегодня законодательно не решен, но серьезно может снизить аварийность – стимуляция пользователей к замене морально и технически устаревшей техники и приобретению более безопасной техники. Также очень остро сегодня стоит вопрос (пока не решен законодательно) – кто и каким образом имеет право продлевать срок службы бытового газоиспользующего оборудования. Исходя из принятых норм оборудования с истекшим сроком эксплуатации (установленным заводом-изготовителем, как правило, от 5 до 10 лет) должно либо выводиться из эксплуатации (утилизироваться), либо необходимо проводить поверку, переаттестацию и продление срока эксплуатации. Конечно, в этом случае, необходимо понимать, что необходимо ужесточать технические требования к элементам конструкции, наличию современных систем безопасности в приборе, и если 30 летняя газовая плита (а ведь подавляющее большинство единиц газового оборудования у населения выпущено еще в СССР) не отвечает современным требованиям – тогда продление срока эксплуатации недопустимо, и плиту необходимо заменить! Соответственно, пока вопрос не доведен до конца, то и процедура не может выполняться и действовать. А этот фактор очень важен для снижения аварийности. Соответственно надо определить орган, который должен хотя бы с периодичностью раз в год выпускать соответствующие директивы по техническим элементам безопасности, обязательное присутствие которых станет обязательным по истечению года с момента выхода директивы.

В части коллективной безопасности, что является очень актуальным – введение в действие современных СП в части обустройства газовых сетей внутри многоквартирных домов. Может быть, имеет смысл, вынесения из частных квартир газовых стояков в общедоступные зоны для облегчения контроля за состоянием и текущей эксплуатации и обслуживания, имеет смысл говорить об установке обязательных требований по наличию в каждой квартире клапанов отсекающих подачи газа с установкой автоматических датчиков загазованности и превышения допусков по угарному газу – даже эти минимальные шаги снизят в несколько раз опасность возникновения ЧС, позволят сохранить много жизней. Введение этих норм к обязательному соблюдению сейчас даст уверенность в будущей безопасной эксплуатации вновь возводимых зданий. Кстати, стоит очень серьезно продумать вопрос установки подобных устройств (датчиков загазованности и клапанов-отсекателей подачи газа) в уже построенных многоквартирных домах – это уже о текущей аварийности и безопасности. Стоит

вынести этот вопрос в ранг обще-обсуждаемой проблемы в первую очередь товариществам собственников жилья, т.к. ее решение зависит в первую очередь от источников финансирования как самого оборудования, так и работ по его установке и дальнейшему обслуживанию. Данные устройства, как впрочем, и современные газовые приборы, успешно выпускаются в нашей стране, и не столь дорого стоят, нежели компенсация ущерба в случае аварийной ситуации, и уж тем более ничтожны на фоне возможных потерь человеческих жизней. Ну и совсем анахронизмом выглядит отсутствие требований по обязательному сведению информации в многоквартирных домах на пультах аварийных служб. Требования по наличию датчиков пожарной сигнализации есть, по датчикам загазованности – нет, хотя принцип работы практически идентичен. Может быть рассмотреть вопрос установки тревожных кнопок в каждом подъезде многоквартирного дома для вызова оперативных служб, которые как минимум могут предотвратить развитие аварийной ситуации, человеческие жертвы.

Если Вы уже ознакомились с нашим приложением «Факторы риска» тогда попробуйте опровергнуть представленные ниже выводы, которые сделаны нами после всего анализа приведенных факторов. Основных путей повышения безопасности всего 3:

- внутренние технические факторы риска подлежат существенному снижению (практически сведению к нулю) путем установки повышенных требований по наличию встроенных в оборудование современных технических средств, ежегодному проведению регламентных работ и повышению ответственности пользователей БГО за отсутствие необходимых проверок и регламентных работ

- внешние технические факторы в большей степени можно нивелировать участием обученных и аттестованных специалистов, имеющих персональный допуск, наделенных персональной ответственностью и обязанностями в рамках ведения работ на объекте проверять все внешние и внутренние элементы на предмет соответствия нормам и правилам в части безопасности

- действия людей (абонентов) – абонентам следует нести ответственность в случае нежелания заключения необходимых договоров и оплаты работ по проведению проверок и регламентных работ исключительно с аттестованными специалистами. Разработкой графических материалов, поведенческих правил, новыми правилами пользования газом в быту а также системной пропагандой (в том числе размещением в подъездах и лифтах) можно снизить риск развития ЧС, и в небольшой мере снизить риск ее возникновения.



Итак, наши выводы:

1. Целенаправленные сознательные действия людей направленные на создание ЧС никакими нормами и правилами общество не в состоянии предотвратить, поэтому не следует принимать и рассматривать.
2. Чрезвычайные ситуации с человеческими жертвами точно происходят (риск трагедии растет многократно) при одновременном сложении двух и более факторов. При наступлении одного из факторов риска, как правило, не наступает трагических последствий и срабатывают современные технические средства безопасности предусмотренные производителями.
3. Влияние на конструктив прибора обязательно требуется в части совершенствования применяемых производителями БГО встроенных технических средств безопасности. Разработку технических требований в этой области, их изменение и ввод возложить на единый регулятор. Снижение данных рисков предлагается возложить на производителей оборудования, которых необходимо обязать декларировать параметры безопасности каждого прибора (каждой модели), а также страховать свои приборы в единый солидарный фонд для компенсации ущерба, который может возникнуть ввиду эксплуатации выпущенного прибора в части недостаточных технических средств предотвращения аварийной ситуации примененных разработчиком и производителем БГО. Надеемся что страховые компании будут исходить из логических рассуждений – чем больше встроенных средств безопасности в конструкции прибора, тем меньше затраты производителя на страхование. Для импорта – введение сбора с каждой единицы оборудования по страхованию.
4. Снижение рисков по возникновению аварий и ЧС никоим образом не зависит от типа и формы собственности предприятия или организации, принимающей участие в ходе цикла жизни газоиспользующего оборудования. Рассматривать монополизацию рынка ремонта и обслуживания в большей степени неправильно, нежели просто ничего не делать.
5. Основные факторы риска можно снизить следующими методами, которые желательно и необходимо претворять в жизнь комплексом, предварительно проведя широчайшее обсуждение и проверку:
  - а. Необходим независимый контроль (и при неисполнении - введение жесточайших мер административного наказания) за исполнением владельцами БГО своих обязанностей в части привлечения специалистов и оплаты их работ в части обслуживания

оборудования, освидетельствования и проверок элементов системы газоснабжения; Владельцы БГО, в свою очередь привлекая специалистов лучше кого-бы то ни-было будут за свои средства осуществлять контроль за исполнителями работ, поставщиками газа. Для этого необходимо создать единый реестр всех абонентов (точек установки и владельцев БГО), обязать каждую из сторон вносить информацию о действиях, ответственных организациях, заключении договоров. Контролировать реестром требования по соблюдению сроков эксплуатации оборудования. Вменение каждому абоненту обязательного страхования объекта, где установлено БГО с учетом ущерба, обусловленного риском наличия и эксплуатации БГО.

- b. Квалификация специалистов и ответственность специалистов (что бы не было как в анекдоте, когда больной пациент за 100 рублей получил от доктора справку, что ему можно все и он здоров) – необходима единая система учета выдачи допусков специалистам, и выдача каждому специалисту «гербовой» пломбы и цифровой подписи, обязать специалиста вносить информацию в единый реестр в части поездки и работ на объекте, заключения договора, наличия претензий и прочих аспектов. Создание единой федеральной СРО (вероятно с наделением полномочиями регулятора) специалистов по обслуживанию и ремонту БГО, с солидарным страхованием ответственности специалистов. Обязательным условием – отсечение с рынка неквалифицированных людей, компаний которые будут просто торговать «лицом» (т.е. заниматься просто бумажной работой), вместо исполнения обязанностей.
- c. Разработка стратегии безопасности в быту – межведомственное взаимодействие гос.органов, министерств, ведомств и служб, частных и государственных компаний по сбору данных и набору статистики, с распределением действий каждой из сторон, по пропаганде норм и правил безопасности – для обеспечения в дальнейшем своевременно и правильно единым фронтом возможностей согласованно действовать в данном направлении каждому в своей области
- d. Пропаганда правил безопасности, обеспечение наличия в каждом доме, в каждом подъезде стендов пропагандирующих обязательное соблюдение абонентами норм и правил, пропаганда



конкретных действий абонентов для предотвращения возникновения ЧС, снижения рисков развития ЧС.

- е. Исключить постоянное изменение норм и правил, серьезно продумав и разработав стратегию принять единым пулом необходимый пакет норм и правил, изменений в законодательство. Подразумевать при этом, что в целях повышения безопасности нельзя допускать разночтений, произвола. Любые нормы и правила безопасности после начала действия требуют значительного времени для начала эффективного воздействия, требуют времени на привыкание специалистов, разработку программ обучения, их обучение и аттестацию.

II. Текущие вопросы и ситуации, возникающие в данный момент в области газификации, казусы отношений, законодательства.

Как уже упоминалось ранее, область, связанная с использованием газа в быту на сегодняшний день регулируется множеством регламентирующих и законодательных актов, нормативами. В прилагаемом перечне мы приводим лишь основные акты, которые имеют непосредственное отношение к сетям газоснабжения, их строительству, ремонту, обслуживанию.

Из опыта есть следующие моменты, которые на сегодняшний момент встречаются:

- для многоквартирных домов – не подписаны акты разграничения, внутренние сети (еще из СССР) не переданы ТСЖ или управляющим компаниям (соответственно по документам полностью лежат на «облгазах». Особенно актуально для больших городов, где фасадные газопроводы проходят транзитом на несколько зданий, а запорной арматуры для каждого стояка не предусмотрено.
- для многоквартирных домов, для частных деревенских домов – со времен СССР все сети, а также включая плиты, котлы и прочее оборудование по документам принадлежит «облгазам», актов разграничения нет, нет передачи собственникам как оборудования так и сетей.
- нет окончательного понимания кто является владельцем оборудования в квартирах соц.найма.

- нет со стороны поставщика газа контроля за абонентом – не требуют (плановая ежегодная работа) от абонента наличия действующих договоров обслуживания, не требуют актов освидетельствования дымоходных и вентиляционных каналов, актов замера сопротивления изоляции и актов соответствия контуров заземления.
- нет единого федерального реестра точек установки оборудования (абонентов).
- никоим образом нет требований по страхованию ответственности и рисков как для владельцев, так и для участников рынка.
- отсутствуют современные «Правила пользования газом в быту», которые все участники процесса должны были бы доводить до абонента.
- в части случаев выявляются проблемы с деодорированием подающегося в сети газопотребления газа. Газ сам по себе не имеет цвета и запаха, поэтому на станциях ГРС или АГРС производится добавка в газ специального одоранта, который и является очень важным индикатором наличия утечек.

Законодательные акты и нормативы в настоящее время в тех количествах нормативных документов, которые действуют на территории РФ не имеют общей терминологии, подчас противоречат друг-другу что в конечном итоге не позволяет четко составить программы обучения, утвердить их должным образом в Ростехнадзоре. Частые изменения, вносимые в законодательные акты, принимаются без четкой стратегической линии. Например, обычно, появляется нормативный документ (закон, допустим), проходит время и появляется постановление о внесении изменений (в закон), проходит еще время и появляется новое постановление, которое вносит изменение в предыдущее постановление (хотя по логике надо бы запретить вносить изменения в постановления, а рассматривать полностью закон с изменениями). Подчас после подобных изменений первоначальный документ либо полностью утрачивает смысл, либо становится «дышлом» - ссылаясь на разные пункты можно получить абсолютно разные результаты. Или например кардинальные изменения нормативной базы – несколько лет назад отменен основной документ ПБ 12-529-03 (Правила безопасности), достаточно скупой документ, очень неплохо описывающий нормативы, нормы. После отмены данного документа несколько месяцев был

правовой вакуум. Затем введен в действие Технический Регламент «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления». Тоже неплохой документ, но уже не имеющий столь жестких ограничений. Все отдано на откуп проектировщикам.

Процессы аттестации и обучения специалистов – в целом Ростехнадзор достаточно успешно ведет работу

Абсолютно не отрегулированы отношения государства и абонентов в части соблюдения ими правил безопасности. Подчас при возникновении ЧС (взрыва) на публичных обсуждениях абсолютно честно говорят – ну что мы можем взять с владельца квартиры, несоблюдение правил безопасности в которой привело к обрушению подъезда ? Но ведь именно отсутствие ответственности за собственные действия и приводит к печальным последствиям. А почему в такой ситуации мы считаем возможным наказать неких должностных лиц, которые не могли предполагать что владелец самостоятельно что-либо переделал ?

#### **ВЫВОДЫ по законодательству и нормативам:**

1. необходимо создать вневедомственный постоянно действующий орган (комитет) с участием специалистов (в т.ч. малого бизнеса), целью и задачами которого будет полная ревизия действующего законодательства, сбор информации от специалистов и экспертов, анализ всех данных. На основании всей полноты информации будет необходимо подготовить проекты законодательных актов (закон, технический регламент, СП, Правила пользования газом в быту и прочее) – т.е. полный пакет нормативной и законодательной базы выполненной в едином русле. Необходимо законодательно закрепить так называемый «словарь терминов» - сегодня в различных актах под одним и тем же термином подчас подразумеваются разные вещи.
2. Законодательно разработать ведение единого федерального реестра по абонентам и оборудованию (см. наши предложения ЕФР БГО), определить орган, который будет осуществлять его ведение. Либо предложить иное решение на базе ГИС. Вменить в обязанность всем участникам процесса вносить информацию в том числе по авариям и ЧС в ЕФР. Провести «перепись» абонентов с указанием приборов, их сроков службы.

3. Исключить частое изменение нормативной и законодательной базы. С момента внесения изменений требуется от 12 до 18 месяцев для создания программ обучения и аттестации, обучения специалистов.
4. Исключить огромное количество регламентирующих и нормативных документов ! Их должно быть минимальное количество, но при этом максимально четко регламентирующих деятельность.
5. Определить жесточайшую адм.ответственность абонентов за несоблюдение правил безопасности, за эксплуатацию неисправного оборудования, за эксплуатацию устаревшего оборудования с истекшими сроками эксплуатации.
6. Внести иные необходимые изменения в законодательство, которые будут проработаны вневедомственным комитетом (п.1)

Наши предложения:

**1. Скорейшие меры:**

- а. Каждый подъезд газифицированного дома оборудовать «уголком пользования газом в быту» - текстовые и графические плакаты, призванные привлечь внимание жителей, объясняющих что и как необходимо предпринимать для исключения отравлений и взрывов, кого необходимо вызывать, какие обязанности возложены на абонентов. Вменить в обязанность УК, ТСЖ, жил.инспекциям.**
- б. Силами ТСЖ/УК – дооборудование мест общего пользования в газифицированных домах датчиками сигнализаторами утечки газа, наличия угарного газа.**
- с. Силами поставщиков газа – проверка наличия у всех абонентов наличия договоров обслуживания, актов проверки дымоходных и вент.каналов (эта обязанность абонентов уже прописана в постановлении 549, в каждом договоре поставки газа).**
- д. Силами Ростехнадзора – издать распоряжение аттестованным специалистам на необходимость проверки всех абонентов, с которыми у них заключены договора обслуживания на соблюдение норм и правил безопасности**
- е. Срочно разработать методический материал «Правила пользования газом в быту», который необходимо утвердить и вменить в обязанность каждому аттестованному специалисту провести внеочередной инструктаж абонентов с вручением данного материала под подпись абонента.**

**2. Принятие мер для исключения ЧС в дальнейшем**

- а. Определить процедуру и ответственных за продление срока службы газовых приборов**
- б. Запретить полностью эксплуатацию газового оборудования с истекшим сроком эксплуатации и продление которого невозможно.**
- с. Разработать технические требования к наличию в оборудовании элементов газовой безопасности. Вменить в обязанность производителям оборудования их обязательное применение на территории РФ, вменить в обязанность производителям оборудования в каждый прибор вкладывать «Правила пользования газом в быту».**
- д. Продумать вопросы дооборудования жилого фонда в многоквартирных домах сигнализаторами загазованности, датчиками угарного газа, подключения их к системе автоматического информирования и вызова МЧС, по аналогии с датчиками систем пожаротушения.**
- е. Разработать систему при которой создается солидарный фонд страхования – от платежей пользователей, может быть сбором с каждой единицы газового оборудования (завезенной или произведенной). Сделать невыгодным эксплуатацию старого оборудования.**
- ф. Изменить законодательство, создать вневедомственный комитет, описанный в нашем предложении.**
- г. Разработать предложения по субсидированию малоимущих в части переоборудования – датчики утечек, установка современных газовых приборов с уровнями защиты.**