



Просто удивительно, как складывается наша жизнь – еще вчера мы ругали действующий уже более 5 лет пожарный регламент и пожарные своды правил, а сегодня замерли в ожидании нового резкого поворота в системе противопожарного нормирования. Причиной тому послужили как проекты изменений в действующие федеральные законы (384-ФЗ, 184-ФЗ, 123-ФЗ, 69-ФЗ) и нормативные правовые акты (в Постановление №87), так и другие ранее принятые в этой области документы. Перемены были необходимы – это понимали и понимают абсолютно все, но то, что предлагается, вызывает некоторое недоумение и множество вопросов.

Кто может защитить пожарную безопасность?

Проектом федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (федеральные законы № 384-ФЗ (далее ФЗ 384[1]), № 184-ФЗ (далее ФЗ 184 [2]), № 123-ФЗ (далее ФЗ 123[3]), № 69-ФЗ (далее ФЗ 69 [4]). Далее – проект Закона) предусматривается исключение из сферы нормативно-правового регулирования в области строительства практики разработки различными ведомствами нормативных правовых документов, устанавливающих требования к проектированию и строительству. Теперь данными вопросами должно заниматься только одно ведомство – Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (далее – Минстрой), что в принципе правильно, и ни у кого не вызывает сомнений.

Всем, а тем более проектировщикам, уже порядком надоело разбираться в обилии нормативных документов по пожарной безопасности, разрабатываемых как Министерством по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий РФ (далее – МЧС), так и Минстроем. Появились даже такие термины как «пожарные» и «строительные» нормативные документы, что уже само по себе абсурдно. К тому же большинство противопожарных требований, изложенных в пожарных и строительных нормах, либо как две капли воды похожи друг на друга, либо во многих документах просто противоречат друг другу. Достаточно, например, сравнить термин «открытая автостоянка», изложенный в СП 113.13330 [5] и в СП 4.13130 [6].

Кроме того, способы, которыми обеспечивается безопасность зданий и подтверждается соответствие принятых проектных решений требованиям пожарной безопасности, также различны: по



В. С. Тимошин, инженер пожарной безопасности

ФЗ 384 – выполнением обязательных требований ФЗ 384, специальных технических условий (при их разработке), обязательных требований сводов правил и стандартов и своими расчетами и исследованиями, по ФЗ 123 – выполнением обязательных требований технических регламентов и своим расчетом пожарного риска (если не выполняются требования пожарных нормативных документов).

Казалось, что задача, которую перед собой ставили разработчики проекта Закона, будет решена и все противоречия устранены. Всем очень важно, чтобы были установлены единые и понятные для всех «правила игры», будь то инвестор, проектировщик, эксперт учреждения экспертизы, строитель и инспектор стройнадзора.

Однако, не все так просто. Опять мы наблюдаем некоторую размытость в подходе к условиям, выполнение которых обеспечивает пожарную безопасность зданий.

Так, следуя логике ст.5 проекта Закона, пожарная безопасность обеспечивается двумя условиями:

- при выполнении всех технических регламентов, устанавливающих требования пожарной безопасности (это и ФЗ 123 и ФЗ 384) и требований нормативных документов в соответствии с ФЗ 184, с обязательным расчетом пожарного риска;

- также выполнением всех регламентов и всех нормативно-правовых актов РФ.

Сначала рассмотрим вопрос, касающийся выполнения регламентов. Ничего, казалось, из того, что было в старой редакции ФЗ 123, не изменилось. Формулировка та же, а вот наполнение, благодаря ст.5 проекта Закона теперь уже совсем иное. Оказывается, теперь в ФЗ 123 внесено положение, согласно которому требования пожарной безопасности к зданиям и сооружениям должны будут устанавливаться в соответствии с ФЗ 384. Вот так, не больше и не меньше! Получается, что главными будут требования, изложенные в статьях 8 и 17 ФЗ 384, а не положения ФЗ 123! Получается, что теперь в детских садах, больницах можно спокойно применять системы наружного утепления с использованием горючих материалов, в подвалах не устраивать тамбур-шлюзы с подпором воздуха при пожаре, эвакуироваться через объемы открытых лестниц, связывающих более двух этажей, а также не выполнять другие, изложенные в ФЗ 123, фундаментальные требования, – так что ли?

В ФЗ 184, конечно, указано, что особенности технического регулирования устанавливаются ФЗ 384, но там не написано, что можно не соблюдать требования технических регламентов. Значит, выходит, что слова «соблюдены требования, установленные регламентами» мы должны рассматривать в контексте

выполнения ФЗ 384, или все-таки следует выполнять и требования ФЗ 123? Кто это будет определять – опять проектировщик на свой страх и риск, или эксперты, когда документация поступит им на рассмотрение? Не думаю, что предлагаемое дополнение в ФЗ 123 будет правильным, проще, мне кажется, тогда вообще или отменить ФЗ 123, или внести такие поправки, которые содержали бы только минимальные требования и преимущественно общего характера, как в ФЗ 384. Вот только не уверен, что это пойдет на пользу всем нам. Слишком велика цена, которую приходится платить за отсутствие этой самой безопасности.

Теперь рассмотрим вопрос о выполнении требований, изложенных в нормативных документах в соответствии с ФЗ 184, и изложенных во всех нормативно-правовых актах РФ.

Первое: по нормативным документам в соответствии с ФЗ 184 все вроде понятно – выполняй требования, изложенные в данных документах, и «будет тебе счастье», но стоит обратиться пункту 2 ст.4 проекта Закона и сразу возникают сомнения по поводу набора нормативных документов, требования которых должны быть выполнены в проектной документации.

По сводам правил, содержащим обязательные требования (далее – СНиП), все, казалось бы, понятно (даже не обсуждается), а вот по остальным документам ясности нет. Своды правил, согласно проекту Закона, теперь будут относиться к документам из области технического регулирования, которое представляет собой правовое регулирование как в сфере установления и исполнения обязательных требований, так и в области установления и исполнения добровольных требований. Получается, что необходимо еще и выполнение сводов правил, содержащих рекомендательные требования, то есть пожарных нормативов? Мало того – ко всему прочему и расчеты пожарного риска, а также все расчеты, которые требует ФЗ 384.

Второе: по выполнению всех нормативно-правовых актов РФ. По пунктам 1 статьи 1 и 2 статьи 4 проекта Закона СНиП – это нормативный правовой документ в области проектирования и строительства, принимаемый нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти и свод правил, содержащий требования рекомендательного характера, такой же документ, входящий в систему правового регулирования отношений в области строительства и проектирования и введенный в действие приказом МЧС, то есть нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти. Таким образом, необходимо выполнить требования и сводов правил и СНиПов, но при этом расчет пожарного риска проводить не надо. Данное условие фактически подтверждает и следующее изменение в пункт 3 статьи 6 ФЗ 123 (п.3 ст.5 проекта Закона), согласно которому пожарный риск можно не проводить при выполнении всех нормативно-правовых актов РФ и СНиПов.

Резюмируя рассмотренные выше условия обеспечения пожарной

безопасности, напрашивается следующий вывод: в первом и втором случаях, при обязательном соблюдении технических регламентов, необходимо выполнение требований практически всех нормативных документов, будь то СНиП или свод правил, содержащий рекомендательные требования и по любому объекту, будь то 3-этажное здание конторы с коридорной планировкой и площадью этажа не более 400 м² или торгово-развлекательный центр общей площадью 30 тыс. м² и более, надо обязательно считать или пожарный риск, или проводить иные расчеты и исследования согласно ФЗ 384 (на практике учреждения экспертизы требуют представления расчета пожарного риска).

Предлагаемая проектом закона система мало чем напоминает схему «гибкого нормирования», установленную ФЗ 123 и позволяющую проектировщикам при вынужденном отступлении от требований пожарных сводов правил проводить рас-

СТУ, и не будет ни какой проблемы. Проблемы-то нет, но тот, кто занимается проектированием, прекрасно знает, что такое СТУ и каких финансовых затрат стоит их разработка, включая проведение дополнительных расчетов, исследований. О времени, затраченном на их согласование, и про то, что надо одних и тех же СТУ согласовать и в МЧС, и в Минстрое уже и говорить просто не хочется. Все это при том, что львиная доля СТУ разрабатывается на объекты, проектирование и строительство которых ведется в нашей стране уже не один год: это и здания с многосветными пространствами (атриумами), и с двумя и более подземными этажами, и высотные здания, и культовые сооружения (храм, мечеть и т.п.). Получается, что сегодня мы в качестве системы «гибкого нормирования» получаем реальную предпосылку продвижения по пути наибольшего сопротивления, разрабатывая СТУ по каждому отступлению от СНиПа, которые наравне



Всем очень важно, чтобы были установлены единые и понятные для всех «правила игры», будь то инвестор, проектировщик, эксперт учреждения экспертизы, строитель и инспектор стройнадзора

чет пожарного риска. Очень трудно понять причины, по которым принимается решение по изменению уже фактически отработанной системы подтверждения безопасности, принятой ФЗ 123. Неужели нельзя предложить конкретные формы подтверждения, например:

- выполнение технических регламентов и проведение расчета пожарного риска (почему бы при этом методике расчета не согласовать и в МЧС, и в Минстрое, а также внести дополнение в ФЗ 384 о признании расчета пожарного риска);
- выполнение технических регламентов и СНиПов (сводов правил).

По поводу системы «гибкого нормирования»: мне могут возразить, что куда эта система не делась – достаточно при отступлении от СНиПов разработать

с техническими регламентами приобретают фактически статус закона (например, превысили в автостоянке расстояние до ближайшего эвакуационного выхода даже на 1–2 м – разрабатывай СТУ).

Возникает вполне закономерный вопрос: почему тогда более чем за 5 лет действия ФЗ 123, ни МЧС, ни Минстрой, опираясь на свой довольно богатый опыт рассмотрения и согласования СТУ, так и не разработали ни одного свода правил для тех же зданий с атриумами, храмовых комплексов и других объектов. Ведь что такое СТУ сегодня? Это не только мероприятия, разрабатываемые применительно к объекту защиты, но и в большинстве своем, мероприятия, типичные для определенного вида объектов, а также изложенные в «Обобщенных перечнях технических решений,

согласованных Главным государственным инспектором РФ по пожарному надзору (или одним из его заместителей)», опубликованных на сайте МЧС.

Очень надеюсь, что вопрос об СТУ в самое ближайшее время разрешится, особенно после того, как поток СТУ будет не просто большим, а станет огромным. Придется выпускать новые нормативные документы или упрощать процедуру рассмотрения и согласования СТУ. В настоящее время она ничего, кроме недоумения, не вызывает.

Почему инвесторы должны согласовывать СТУ и в МЧС и Минстрое? В МЧС вас хотя бы вызывают на совет, где можно хоть как-то аргументировать и защитить принятые решения, а в Минстрое на совет уже никто заинтересованных лиц не приглашает. Хорошо, если будет получено положительное заключение,



однако на практике чаще всего приходят ответы, что СТУ не согласованы, с указанием формальных замечаний, на которые вполне можно было элементарно ответить, приняв участие в заседании совета. Называется, «осудили заочно», а за что судили – не понятно, ведь решения были ранее согласованы в профильном министерстве.

Почему нельзя просто принимать заключения МЧС по СТУ, содержащим требования пожарной безопасности, а при наличии к ним вопросов направлять запросы непосредственно в МЧС, которое их согласовало? В чем проблема? Разве обеспечением пожарной безопасности должны заниматься только проектировщики и оно не является государственной задачей? Пора бы уже ведомствам договориться между собой раз и навсегда.

Очень надеюсь, что предлагаемое исключение из статьи 78 ФЗ 123 и из статьи 20 ФЗ 69 требования о разработке СТУ на объекты, к которым не применяются требования пожарной безопасности, не приведет к исключению из процесса согласования СТУ МЧС. Это было бы очень большой ошибкой. МЧС не просто уполномочено Указом Президента РФ от 11.07.2004 г. № 868 [7] решать задачи в области пожарной безопасности в

стране, – специалисты министерства имеют богатый опыт тушения пожаров и их профилактики, и забывать об этом просто нельзя.

Заканчивая разговор про СТУ, хотелось бы немного остановиться на приказе Минстроя от 28.07.2014 №406/пр [8] «О порядке разработки и согласования специальных технических условий для разработки проектной документации на объект капитального строительства» (далее – Приказ Минстроя).

Согласно Приказу, теперь СТУ являются уже не техническими нормами, рассчитанными на многократное применение, а актами индивидуального праваприменения заказчиком строительства объекта капитального строительства (далее – Заказчик), содержащими (применительно к конкретному объекту капитального строительства) дополнительные к установлен-

ным или отсутствующие технические требования в области безопасности.

Не совсем понятно: разве до выхода Приказа СТУ не рассматривались применительно к конкретному объекту, и каким образом мы теперь можем конкретизировать требования к объекту, на который, следуя логике Приказа, у нас даже нет еще проектной документации, а только архитектурно-планировочные решения (по сути – концепция) без указания осей и экспликаций помещений. Получается, что применить типовое нормативное решение, разработанное ранее для другого объекта, мы уже не сможем? Например, для зданий с атриумами, одним из типовых решений при отделении помещений от многосветных пространств, является применение ограждающих конструкции из закаленного стекла толщиной не менее 6 мм, при условии их защиты спринклерными оросителями системы автоматического пожаротушения, расположенными со стороны защищаемых помещений на расстоянии не более 0,5 м от перегородок с шагом 1,5 м. Как теперь быть? Данное решение, неоднократно было согласовано и МЧС и Минстроем. Значит, придется заказать в специализированном научном учреждении новые исследования и испытания? Но это уже

будут не СТУ, а научный трактат. Почему нельзя на сайте министерства дать разъяснение по этому вопросу – непонятно.

Хотя по сути, СТУ конечно и должны быть тем трактатом, но только они действительно должны разрабатываться исключительно для уникальных объектов, например, высотой более 100 м, с пролетами более чем 100 м, или с подземной частью, заглубленной более чем на 15 м, как в Градостроительном Кодексе [9]. Не буду оригинален, но в настоящее время институт СТУ себя, мягко говоря, исчерпал. Раньше СТУ фактически давали толчок или служили основой для разработки новых нормативных документов. Были, можно сказать, «двигателем нормативного прогресса», а сегодня они, к сожалению, (не хочу обижать специалистов, но думаю, они со мной согласятся), представляют собой, в основном, набор типовых решений. Необходимо менять подход к такому действительно очень важному документу и естественно повышать степень ответственности разработчиков.

Далее мне бы хотелось обсудить проект Постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87» (далее – проект Постановления).

То, что из состава разделов проектной документации вдруг исчез раздел «Перечень мероприятий по обеспечению пожарной безопасности» (далее – Перечень) меня несколько не удивило. Это был вполне закономерный результат политики, проводимой в последнее время в сфере технического регулирования в области пожарной безопасности, что собственно подтверждает и проект Закона, о котором мы говорили в первой части настоящей статьи.

Однако, здесь мы видим не только результат политики, но и того, что раздел как своим названием, так и своим содержанием просто не в состоянии соответствовать своему назначению – построению системы обеспечения пожарной безопасности. Задача раздела, к сожалению, в основном свелась только к констатации уже принятых ранее в проекте конструктивных, объемно-планировочных и других решений, и раздел в данном случае выступал в роли помощника проектировщиков, а не полноправного участника процесса проектирования, что в итоге и привело (или может привести) к его отмене.

Странно, что за все время существования раздела 9 так не возник юридический вопрос: а почему наименование «Перечень мероприятий по обеспечению пожарной безопасности», указанное в подпункте 9 части 12 статьи 48 Градостроительного Кодекса, вдруг в Постановлении №87 превратилось в раздел «Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности»? Это уже другой раздел со своим особым смыслом, и задачи у него совершенно иные.

Перечень же предполагает совершенно другой подход к построению системы проектирования противопожарной защиты, и в нем, на мой взгляд, должны быть

указаны требуемые, а не уже «ранее принятые», противопожарные мероприятия по проектированию объекта. Данный документ должен разрабатываться на конкретный объект, проектируемый с учетом действующих нормативно-правовых документов, и в нем совершенно ни к чему переписывать основные положения и требования нормативно-правовых документов, повторяя всем известные азбучные или «ГОСТовские» истины (например, что такое пожарная безопасность и как она должна быть обеспечена и т.п.). Перечень по своей сути должен был быть предельно сжатым и конкретизирующим документом, охватывающим при этом все разделы проекта, и позволяющим проектировщикам не ошибиться в выборе проектных решений.

Не думаю, что отсутствие в составе разделов проектной документации отдельного раздела, охватывающего вопросы обеспечения пожарной безопасности, как-то повлияет на качество и процесс разработки проектной документации, но то, что это может отразиться на уровне безопасности проектируемых объектов, отрицать ни как нельзя.

Растаскивание по всем разделам проекта вопросов, связанных с обеспечением пожарной безопасности, ничего не имеет общего с системой обеспечения пожарной безопасности, охватывающей весь объект, а не какую-то его часть. Очень сильно сомневаюсь в том, что предусмотренное в текстовой части пояснительной записки описание системы обеспечения пожарной безопасности и сведения о разделах (с пунктами), содержащих решения и мероприятия по пожарной безопасности, может как-то заменить проектирование системы пожарной безопасности.

Понятие «описание» подразумевает под собой только описание уже принятой системы, а кто ее принял, и что она под собой подразумевает – не понятно! Хотя, может я и ошибаюсь. Ведь, что мешает разработчикам раздела «Схема планировочной организации земельного участка» при проектировании противопожарных расстояний и проездов для пожарной техники запросить все необходимые сведения у архитекторов, конструкторов, технологов и в случае необходимости – у МЧС (например, достаточно ли обеспечить подъезд с одной стороны, или где находится ближайшая пожарная часть и т.п.). Может, кто-то не знает, но без данных о здании (его геометрических размерах, степени огнестойкости, классе конструктивной пожарной опасности, категории взрывопожарной и пожарной опасности) невозможно решить задачу размещения объекта и обеспечения подъездов к нему.

Что мешает архитекторам описать и обосновать проектные решения по обеспечению безопасности людей при возникновении пожара, а также разработать перечень мероприятий по обеспечению безопасности подразделений пожарной охраны при ликвидации пожара? Не так уж и важно, что безопасность – понятие очень емкое, включающее в себя и применение основных

строительных конструкций, и объемно-планировочные решения и устройство эвакуационных путей, и применение систем противопожарной защиты. Наверное, это не будет такой уж большой проблемой для проектировщиков, не говоря уже о необходимости перечисления мероприятий по обеспечению безопасности подразделений пожарной охраны при ликвидации пожара, ведь для этого достаточно выписать их из документов, разработанных МЧС.

Что препятствует конструкторам описать и обосновать степень огнестойкости и класс конструктивной пожарной опасности строительных конструкций? Не имеет большого значения, что понятия «класс здания» и «класс пожарной опасности конструкций» несколько различаются: при определенном классе конструктивной пожарной опасности здания строительные конструкции должны иметь свой класс пожарной опасности, и, главное, что этому ничто не мешает. Правда, не совсем ясно, как их обосновать конструктору? Как обосновать предел огнестойкости конструкций – понятно, для этого существуют расчеты, а как быть со степенью огнестойкости и классом конструктивной пожарной опасности здания? Это скорее вопросы, относящиеся или к разделам «Пояснительная записка» или «Архитектурные решения», но разве нельзя взять оттуда соответствующие сведения и прописать в разделе? Абсолютно ни каких проблем.

Что мешает инженерам в разделе «Система водоснабжения» представить структурные схемы автоматических установок пожаротушения? Не столь критично при этом, что системы автоматического пожаротушения бывают как водяные, так и газовые, порошковые, аэрозольные...

Разве так важно, что в разделах «Схема планировочной организации земельного участка» и «Архитектурные решения» предписано фактически представить одни и те же схемы эвакуации людей, в том числе инвалидов, и материальных средств из зданий (невзирая на отсутствие каких-либо нормативных указаний по организации такого процесса)? Отличие в том, что в разделе «Схема планировочной организации земельного участка» эвакуация производится только с прилегающей территории, а в соответствии с разделом «Архитектурные решения» – и из здания, и с прилегающей к зданиям (сооружениям) территорий. Не понятно правда, какая может быть связь между процессом организованного самостоятельного движения людей из помещения, в котором произошел пожар и эвакуацией ценностей, которая подразумевает под собой процесс вывоза гражданского населения, художественных и других ценностей, имущества из местностей, находящихся под угрозой нападения противника или подвергшихся стихийному бедствию (БСЭ. 1969–1978). Данные понятия несут совершенно различную смысловую нагрузку.

Как мы видим, по замыслу разработчиков проекта Постановления, ничего страшного в том, что не будет раздела, содержащего требования пожарной

безопасности, нет! Тем более, ничто не мешает объединить все в одну систему.

Мне трудно комментировать такое мнение, всегда считал и буду считать, что только системный и конструктивный подход к обеспечению пожарной безопасности способен защитить людей от пожара и его последствий. Исключение раздела из состава проектной документации будет большой ошибкой. Возможно, кто-то и сэкономит на его отсутствии, но то, что пользы это мало кому принесет, тоже факт. При этом можно прогнозировать, что народный афоризм «с водой выплеснули ребенка» получит свое развитие и в области проектирования.

В заключении хотелось бы отметить, что в деле обеспечения пожарной безопасности должен все-таки преобладать государственный интерес, и пора бы всем заинтересованным министерствам и ведомствам прийти к единому знаменателю в определении политики в данной области. Особенно это относится к разработке и согласованию нормативных документов в области пожарной безопасности.

Чем больше будет накапливаться противоречий и проблем, тем быстрее мы все окажемся в тупике, и если компромисс – единственный выход, значит надо идти на него, но решать надо!

Список литературы:

- [1] Федеральный закон от 30.12.2009 г. №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».
- [2] Федеральный закон от 27.12.2002 г. №184-ФЗ «О техническом регулировании».
- [3] Федеральный закон от 22.07.2008 г. №123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».
- [4] Федеральный закон от 21.12.1994 г. №69-ФЗ «О пожарной безопасности».
- [5] СП 113.13330.2012 «Стоянки автомобилей. Актуализированная редакция СНиП 21-02-99*».
- [6] СП 4.13130.2013 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожаров на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям».
- [7] Указ Президента Российской Федерации от 11.07.2004 г №868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (в ред. Указа Президента РФ от 21.10.2005 г. №1228).
- [8] Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28.07.2014 г. №406/пр «О порядке разработки и согласования специальных технических условий для разработки проектной документации на объект капитального строительства».
- [9] Градостроительный кодекс Российской Федерации.