

2009
ГОД

Добровольно о безопасности (введение в специальность)

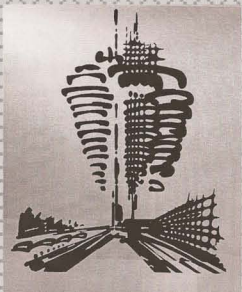
(Мысли вслух о техническом регулировании как приложения к «Лекциям о профессии», Москва, Издательство АСВ, 2005 г.)

Введение в специальность

Аннотация

Безопасность и добровольность – ключевые понятия Закона о техническом регулировании. Автор анализирует закон и разработанные ему вслед проекты технических регламентов о безопасности зданий и сооружений, показывает недостатки этих документов и предлагает собственную версию нормативных документов для проектирования, строительства, и эксплуатации объектов недвижимости в Москве.

Москва,
Издательство АСВ,
2009 г.



Н.Н. Никонов

ДОБРОВОЛЬНО О БЕЗОПАСНОСТИ

(введение в специальность)

(Мысли вслух о техническом
регулировании как приложения
к «Лекциям о профессии», Москва,
Издательство АСВ, 2005 г.)



Издательство Ассоциации строительных вузов
Москва, 2010

Рецензенты: профессор, доктор технических наук В.О. Алмазов,
профессор, доктор технических наук Ю.Я. Кувшинов

Н.Н. Никонов

ДОБРОВОЛЬНО О БЕЗОПАСНОСТИ (ВВЕДЕНИЕ В СПЕЦИАЛЬНОСТЬ)
(Мысли вслух о техническом регулировании как приложения к «Лекциям
о профессии», Москва, Издательство АСВ, 2005 г.) / Учебное пособие. – М.:
Издательство Ассоциации строительных вузов, 2010. – 216 с., с илл.

ISBN 978-5-93093-699-5

Безопасность и добровольность – ключевые понятия Закона
о техническом регулировании. Автор анализирует закон и разрабо-
танные ему вслед проекты технических регламентов о безопасности
зданий и сооружений, показывает недостатки этих документов и
предлагает собственную версию нормативных документов для про-
ектирования, строительства и эксплуатации объектов недвижимости
в Москве.

ISBN 978-5-93093-699-5

© Издательство АСВ, 2010

© Никонов Н.Н., 2010

Учебное пособие

Никонов Николай Николаевич

ДОБРОВОЛЬНО О БЕЗОПАСНОСТИ

(**введение в специальность**)

(Мысли вслух о техническом регулировании как приложения
к «Лекциям о профессии», Москва, Издательство АСВ, 2005 г.)

Корректор: *Г.М. Мубаракишина*

Компьютерная верстка: *Е.М. Лютова*

Дизайн обложки: *Н.С. Романова*

Лицензия ЛР № 0716188 от 01.04.98.

Подписано к печати 12.01.10. Формат 60х90/16.

Бумага офсетная. Гарнитура Таймс. Печать офсетная.

Усл. 13,5 п. л. Тираж 1000 экз. Заказ №

Издательство Ассоциации строительных вузов (АСВ)

129337, Москва, Ярославское шоссе, 26,

отдел реализации – оф. 511

тел., факс: (499)183-56-83

e-mail: iasv@mgsu.ru, www.iasv.ru

«Восемь лекций о профессии» были написаны три года назад. Срок небольшой, но много событий произошло за это время. Некоторые из них очень важны и оказывают огромное влияние на строительный комплекс страны. В первую очередь имеется в виду все, что связано с Федеральным законом «О техническом регулировании».

Нужно ли о нем знать студентам, понимать, почему он появился, и иметь хотя бы общее представление о главном нормативном техническом документе, по которому должно работать народное хозяйство страны, и, что очень важно, когда-то они сами? Безусловно.

Больше того, я уверен, что не все проектировщики и строители, заказчики и работники госнадзора знакомы с законом, не все осознают, почему строительное сообщество долгое время не принимало его основные положения, да сейчас еще продолжает сомневаться в некоторых его положениях.

В сборник «Приложения к лекциям о профессии» включены статьи, написанные с 2005 по 2008 год. Каждой сопутствует небольшой комментарий. Он нужен для того, чтобы объяснить, что изменилось за это время, и почему я уже сам с собой не во всем согласен.

Первые две статьи – «Охота на СНиП» и «СНиП против охотников» – посвящены анализу Закона «О техническом регулировании». За прошедшее время моя точка зрения в основном не изменилась. Но в конце второй статьи я патетически воскликнул: «...живем со СНиП – и будем жить!» Трудно было ждать другой реакции от человека, всю жизнь работавшего по СНиП. И вроде бы правду сказал, ведь *«ничего не изменилось в городском саду»* – действительно, живем по СНиП, но против Закона. Значит, что-то надо делать.

Смущает «любовь» к СНиП, и вовсе не потому, что они ее не заслуживают, – совсем нет. Просто она не может быть сильнее закона. Но на то она и любовь, чтобы побеждать все – даже находятся деньги, и авторитетные научные институты тратят их, «выпекая» все новые СНиП по старой форме, а Минюст, следуя закону, не дает им путевку в жизнь. Неужели нельзя деньги истратить так, чтобы закон соблюсти и делу не навредить? Ответ на этот вопрос есть. Именно поэтому написаны предлагаемые читателю «Приложения». В них особо обращено внимание на то, как авторы закона и особенно проекта технического регламента «О безопасности зданий и сооружений» понимают главные термины: «безопасность» и «добровольность», как обращаются с понятиями «риск», «предельное состояние», «уровень» и

другими не менее важными, как в трясине казуистики тонет самый важный персонаж безопасности – человек.

И еще этот язык! Помесь канцелярского с особым юридическим! В общем, всего там хватает.

Как и «Восемь лекций о профессии», этот опус прочитал профессор В.О. Алмазов и опять заметил, что адресат я выбрал неверный: *«Во всех случаях я не могу представить себе студента, читающего Ваш материал. Он не знает, как было, не представляет, что происходит. У него нет собственной позиции, которую он мог бы отточить, пользуясь этой книгой»*. Ну что скажешь – профессор прав. И еще одно замечание: мало позитива. С этим можно тоже согласиться, но где его взять, если его нет в критикуемых документах? Можно только показать, как должно было быть. Но это как раз и есть в книжке. Может быть, сильнее акцентировать? Попробую... Что касается адресата: год другой бывший студент поработает – глядишь, станет инженером, может быть к тому времени у него появится позиция, вот тогда ему может пригодиться эта книга. Значит, она для инженеров. Значит, ее следует опубликовать. Тем более и профессор сказал «да».

Охота на СНиП

*Тридцать восемь тюков он на пристань привез,
И на каждом – свой номер и вес;
Но потом как-то выпустил этот вопрос
И уплыл в путешествие без.*

Льюис Кэрролл.

«Охота на снарка»

(Комментарии к двум законодательным актам)

1. Комментарий к Закону о техническом регулировании

Если закон – строгое, непререкаемое предписание, нормативный государственный акт, то можно ли его комментировать и критиковать после выхода в свет? Законники ответят: законы не обсуждаются, законы исполняются. И со своей точки зрения будут правы. Но если в законе допущены ошибки, если отменяется то, что отменять никак нельзя, если некоторые параграфы противоречат логике, то комментировать его необходимо. Если вслед Закону разрабатывается свод подзаконных актов, регламентирующих деятельность многих отраслей народного хозяйства, то и критиковать его нужно. Может быть, тогда удастся избавиться от недостатков, которыми грешит исходный документ.

Закон должен быть понятным гражданам, его логика безупречна, построение тектонично, тогда он будет принятым и исполняемым.

Закон о техническом регулировании не обладает этими чертами. Далее следуют постатейный разбор и мои выводы.

Глава I. Общие положения

Статья 1. Сфера применения настоящего Федерального закона

§1. *Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при:*

разработке, принятии, применении и исполнении на добровольной основе требований к продукции, процессам производства, эксплуатации...».

Добровольная основа требований применима не ко всей продукции, не ко «*всем процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки*». Есть объекты и материалы, важность или сложность которых требует обязательных ограничительных условий. Но в законе об этом ни слова.

Производство само по себе процесс, поэтому не требуется уточнять, что масло масляное.

Статья 2. Основные понятия

1. Несмотря на то что в законе слово «*требование*» встречается по несколько раз в каждом параграфе, его толкование не приведено в статье. Почему это нужно было сделать, становится ясным из следующего разъяснения:

требование – правило, условие, обязательное для выполнения чего-либо; норма; совокупность условий или данных, которым что-то должно соответствовать; правило, налагаемое кем-то или чем-то;

правило – предписание, устанавливающее порядок, положение; принцип, служащий руководством;

норма – установленная **мера** (!); узаконенное установление, обязательный порядок.

А **техническое регулирование** тогда – подчинение порядку, правилам технической деятельности. В подтверждение: «...*крупная машинная индустрия ... настоятельно требует планомерного регулирования и общественного контроля...*» В.И. Ленин. «Развитие капитализма в России».

Не нужно быть Бархударовым или Ожеговым, чтобы понять, что требование, правило и норма объясняют одно и то же – узаконенный порядок, обязательный для выполнения. Только **норма** – еще и **мера** чего-то, следовательно, выражает смысл **числом**, что в технических

дисциплинах особенно важно. Отсюда – техническое регулирование немислимо без чисел, потому что число лишено суесловия, оно конкретно и точно, его невозможно истолковывать двояко. Поэтому нормативы всегда были насыщены числами, которые обозначали границы допустимых действий *«при производстве продукции, в технологических процессах, эксплуатации, хранении, перевозке»*. В Законе о техническом регулировании нет ни одного числа, что значит: ни одно ограничение не прошло экспериментальную проверку и не было статистически обобщено. А ведь речь идет о **техническом** регулировании, которое не во всех своих проявлениях может выражаться юридическим языком. И если техническое регулирование – это узаконенный порядок для *«производства продукции, технических процессов, эксплуатации...»*, то не мелко ли это для Федерального закона? Ведь вслед за ним будут изданы законы о технических регламентах – совокупных условиях, устанавливающих нормы функционирования различных отраслей народного хозяйства, охватывающего тысячи технических специальностей. И если Закон о техническом регулировании – фундамент для других законов, то из этой зависимости следует: Закон о техническом регулировании должен устанавливать требования к техническим регламентам, которые, в свою очередь, нормируют технические, экономические, экологические, правовые и прочие ограничения при *«создании продукции, в производстве, при эксплуатации, хранении, перевозке»*. Вот тогда бы стал понятным юридический язык закона, оправданной и логичной насыщенность количественными ограничениями технических регламентов, приходящих на смену ГОСТ и СНИП в строительстве. Но ведь этого нет. Более того, и в проекте закона о техническом регламенте *«О безопасности зданий и сооружений»* тоже одни слова.

Создатели Закона о техническом регулировании сознательно или по незнанию снизили его статус. Отсутствие в законе схемы, разъясняющей структурную связь основного документа с подчиненными актами, лишь подтверждает мысль, что изначально системного представления о своей работе у авторов закона не было.

В Законе приводится определение безопасности

«Безопасность продукции, процессов производства, эксплуатации...» – состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде...».

«Безопасность – состояние, при котором отсутствует недопустимый риск...» (?) Более чем странная формулировка, как поездка в Тверь через Хабаровск.

По-русски безопасность – положение, при котором кому-то или чему-то не угрожает опасность. Всего-то! Значит, отсутствие какого-либо риска и есть безопасность *«производства, процессов производства, эксплуатации...»*. Изловчившись, можно согласиться, что безопасность – состояние, при котором отсутствует даже допустимый риск. А он, кстати, объясняется просто: допустимый риск – это вероятность урона сооружению, процессу, оборудованию, но без ущерба жизни людей.

Этого разъяснения нет в законе.

Закон формулирует понятие риска

«...вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу...».

Если риск – вероятностная величина (только так и надо писать, поскольку *«риск – мера угрозы...»*), то это математическое понятие бессмысленно без выявления его доверительных интервалов, вероятности события, угрожающего людям, вещам, окружающей среде и т.д.! Поскольку в законе вероятность обозначена словом, то такое установление нашло отражение в последующем документе – *«Закон о специальном техническом регламенте к безопасности зданий и сооружений...»* (проект). А поскольку технический регламент – ничто иное, как норматив, то мера (величина, в том числе и вероятностная) должна выражаться числом, а не словами.

Принципиальная ошибка, допущенная при работе над законом. Вероятность уже подразумевает возможность урона и без ее выявления числом упоминание о риске становится бессмысленным.

О стандарте и стандартизации

«Стандарт – документ, в котором с целью добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукта, ...процессов производства, эксплуатации...».

В продукции, в производстве, при эксплуатации, где исключен допустимый риск, не должно быть добровольного установления характеристик. Только **обязательное!**

«Стандартизация – деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции...».

Упорядоченность добровольная? Я могу сам себя упорядочить и быть собой довольным, но будут ли при этом счастливы и безопасны мои близкие, особенно там, где наши интересы пересекаются? Добровольное упорядочение не всегда допустимо (см. выше).

О техническом регулировании

«Техническое регулирование – правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации... а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам производства, эксплуатации...».

«Смешались в кучу кони, люди...» Так все же что регулируется на обязательной основе, а что на добровольной? Почему техническое регулирование только правовой акт? Куда исчезло его главное прилагательное? Конечно, в строительных делах часто возникают ситуации, требующие вмешательства юристов, но в большей своей части они неразрешимы без участия инженеров. Если это не так, назвали бы регулирование правовым в технических отраслях народного хозяйства, чего мудрить?

О технических регламентах

«Технический регламент – документ, который... устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации...»).

Если технический регламент устанавливает обязательные требования (нормативы) для *«применения и исполнения»*, то их основой не могут стать характеристики добровольного многократного использования (см. статью 1 закона), так как при этом нарушается принцип

стыковки, требующий равнозначности, равнопрочности стыкуемых элементов. Ведь это одно из условий безопасности!

Статья 3. Принципы технического регулирования

«Техническое регулирование осуществляется в соответствии с принципами: ...соответствия технического регулирования уровню развития национальной экономики, развития материально-технической базы, а также уровню научно-технического развития; ...».

Техническое регулирование, особенно в производстве продукции, в производственных процессах, при эксплуатации должно соответствовать в первую очередь требованиям (принципам) надежности машин, механизмов, зданий и сооружений, безопасности людей, окружающей среды и имущества не только в настоящем, но и в будущем. Следовательно, эти принципы должны исходить не только из сегодняшнего состояния *«национальной экономики, материально-технической базы и уровня научно-технического прогресса»*, но также из прогнозных документов (градостроительных, экономических, инженерных), потому что нельзя на основе данных только прошлых лет делать сегодня то, что будет работать завтра.

Слова «уровень» и «развитие» без наполнения их числами сами по себе ничего не выявляют, потому что смысл понятия «уровень», в том числе и научно-технического прогресса, носит математический характер. **Уровень** – функция, отражающая вероятностную зависимость основных характеристик продукции или процессов от определяющих параметров и характеризующая степень развития производства для определенного класса продукции, процессов в определенный период. После фиксации этого определения в законе можно представить, что техническое регулирование может влиять на развитие научно-технического прогресса, устанавливая все более высокие показатели для продукции, процессов, принуждая совершенствовать производство для достижения более высоких целей.

Закон должен быть понятным в каждой фразе, в каждом слове, тогда будет очевидной польза от его появления. Если такие понятия, как «развитие», «уровень», появляются без связи с их смыслом, в данном случае с **числом**, то он прячется в тумане суесловия.

Оглавление

Добровольно о безопасности	3
Приложение 1. Охота на СНиП	5
Приложение 2. СНиП против охотников	21
Приложение 3. Главному редактору журнала «Строительство» Л.Г. Поршневой	36
Приложение 4. Регламент, механика и русский язык	45
Приложение 5. Риск – благородное дело?	60
Приложение 6. Австралия, Новая Зеландия ... и СНиП ...	84
Приложение 7. Высотные здания и нормы	95
Приложение 8. Мониторинг – это не только смотреть, но и предвидеть	101
Приложение 8а. Послесловие к 8 приложению «Особенности проектирования уникальных объектов»	117
Приложение 9. «Указ – не более как бланковый лист...» ..	140
Приложение 10. Основные положения системы градостроительных нормативных документов для проектирования, строительства и эксплуатации объектов недвижимости на территории Москвы	144
Приложение 11. Двенадцать задач капитального ремонта ..	188
Приложение 12. Как говорим...как пишем	195
Послесловие	200
Заключение	207