

ПОСЛЕСЛОВИЕ К НАПИСАННЫМ СТАТЬЯМ
О ТЕХНИЧЕСКОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

Н.Н. Никонов

Научный консультант ГУ Центр «Энлаком», доктор технических наук

«...видеть истину – и этого довольно».

Томас Вулф «Домой возврата нет»

Когда-то было написано письмо главному редактору журнала «Строительство» Л.Г. Поршневой о нормотворчестве. Вот фраза из этого письма: «...если мы хотим добиться безопасного строительства, нужно говорить, писать, убеждать руководство, инвесторов, заказчиков, строителей, проектировщиков в единственности предложенного подхода. Хотя возможно нас и не услышат». И, действительно, не слышат. Поэтому и появилось Послесловие, которое начато с известной поговорки.

Если *«закон, что дышло – куда повернул, то и вышло»*, **что** надо знать, чтобы развернуть его в нужную сторону? Гоголь знал **что**: главное – умение приложить мысль (суть закона) *«...таким образом, чтобы она принялась и поселилась в нас»*. Принялась, значит, была посеяна, поселилась, значит, стала нашей, всеобщей. Это как раз тот случай, когда верхи хотят, а низы и хотят, и могут. Но в нашей сегодняшней жизни все наоборот. Верхи захотели, а низы это хотение не поняли. Главный редактор «Промышленных Ведомостей» М. Гельман обоснованно критиковал авторов Закона: *«Подобного закона, который провоцировал бы ... стагнацию экономики и уход из нее государства, а также внедрял прочие, порочные по сути «либеральные» ценности, нет нигде в мире»*. Вспомните, что говорил Ю.М. Лужков: *«... в деле реформирования строительной отрасли, к сожалению, воплощаются наиболее одиозные идеи наших либералов...»* Помягче, но все равно в глаз.

Решив заменить действовавшую десятилетиями и вопреки запретам все еще работающую систему СНиП и ГОСТ, авторы Закона не дали архитекторам и инженерам документы, обосновывающие техническую политику государства, суть которой, как я ее понимаю, не только в создании условий для безопасности производства, но и в экономии ресурсов, в поддержке науки, в укреплении ее связей с производством, в создании и использовании новшеств, наконец, в установлении ответственности субъектов строительства и, если этого нет ни в законе, ни в регламентах, то и сам закон, и новые подзаконные акты – технические регламенты – никогда не будут работоспособными. Время весьма убедительно это показывает.

Ущербность Закона заключается в том, что его авторы не заметили отраслевой характер экономики, потеряли из виду непосредственных ис-

полнителей Закона, не поняли сущности его основных категорий – безопасности и добровольности, – что заставило создателей технических регламентов блуждать в юридических дебрях Закона и переписывать с черного на белое параграфы отмененных СНиП.

Не следует думать, что Закон сочинили неучи. Совсем нет. Просто выполнен заказ некоторой части бизнес-сообщества, которой весь этот госнадзор, как нож в горло. *«Мы сами надзираем и проэкспертизуем»*, – так говорят его представители, на всяких форумах и за круглыми столами, забыв или не зная, что либерализм там, где необходимо единоначалие и строгая регламентация производственной деятельности, чреват катастрофическими последствиями. Именно эта сторона нормотворчества всегда принадлежала отраслям народного хозяйства, а теперь она оказалась вне закона. В проектах технических регламентов остались одни слова и нет чисел – пороговых значений безопасности – говорят: так надо, ведь регламенты правовые документы – но это уже так далеко от техники, что и безопасности на самом деле нет.

Еще один ее элемент – работа надзорных органов и государственной экспертизы, в том числе. Регламент ее работы при рассмотрении особо сложных объектов должен был обязательно упомянут в главных нормативных документах.

И, конечно, полностью должна была быть исключена экспертиза реализованных проектов. Эту абсурдную ситуацию даже упоминать неудобно, но она есть и бытует повсеместно. Поэтому должна быть предусмотрена строгая ответственность по этой статье.

Пример хорошего взаимодействия проектных организаций и надзорных органов в отечественной строительной практике есть. Но авторы Закона прошли мимо опыта строительства олимпийских объектов в 1976-80 гг. Тогда был продемонстрирован прекрасный пример эффективного взаимодействия органов государственного управления, проектировщиков, строителей, служб заказчика и надзора. Отсюда следует очень простой вывод: *«...не бывает повышения качества параллельно с уменьшением роли государства в строительстве»*. Следует добавить – и безопасности.

Олимпийское строительство дало многое тем, кто хотел учиться. Организация строительства «с листа» заставила по-другому посмотреть на нормотворчество. Спустя некоторое время после Олимпиады было предложено *«при подготовке заданий на проектирование крупных (назовем теперь их уникальными) объектов посадить за один стол всех участников проекта, включая государственных экспертов, работников СЭС, пожарного надзора и других; сделать их соучастниками, сподвижниками; разработать вместе систему требований к проекту, привлечь для этого отраслевую науку для ... развязывания туго затянутых в спорах узлов; согласовать вновь созданные нормативы для данного проекта»*

и затем строго соблюдать их в проектировании и строительстве, не нарушая пороговые государственные ограничения. После осуществления проекта, установить: обратную связь с потребителями проекта, степень совпадения наших предвидений с устроенной нами же жизнью. Учесть ошибки и исключить их в последующей работе. Сделать эти циклы постоянными, тем самым, привлекая к творчеству все общество. Приведенный алгоритм должен превратить проектирование и строительство из профессионального акта в социальное действие. И это не только демократично, но должно быть и экономически выгодно» (АиСМ, №10, 1989 г.). Так было написано тогда, давно, но только теперь в конце 2007 года в свет вышло «Положение о технических условиях на проектирование и строительство уникальных объектов», и вслед, повторяя московский документ, Минрегион РФ издал приказ «О порядке разработки и согласования специальных технических условий на проектирование и строительство уникальных объектов капитального строительства». Что ж, лучше позже, чем никогда.

Любая работа, если ее хочешь сделать хорошо, начинается с составления плана. Построение и подчиненность подзаконных актов, выраженные в структурной схеме, должны были обязательно представлены в приложении к Закону. Тогда можно было с большой точностью определить объем предстоящей работы, затраты на ее осуществление и сроки выполнения. Отсутствие этого важного раздела – признак малого знания и сумбурной работы.

Ключевые слова Закона – безопасность и добровольность. Казалось бы, они заслуживают четких определений в терминологическом глоссарии. Ан нет! Вариации на тему «отсутствия недопустимого риска» смешат, но знаний о безопасности не добавляют. Еще хуже дело обстоит с добровольностью – ее вообще не объясняют. А зря. Авторы Закона и последующих проектов технического регламента, видимо, настолько были убеждены в обыденности этого понятия, что не нашли нужным его растолковывать. К сожалению, большинство строительного народа поняли его так, как им было удобно. А поскольку в Законе не была установлена ответственность за нарушения действующих норм, то и добровольность была понята как вседозволенность. Хотя в нашем проектно-деле добровольность – это предоставление выбора из нескольких грамотных решений того, что согласуется с внешними условиями и авторскими установками. Вот такая **добровольность** сводит к минимуму возможность ошибок и **обязательно** обеспечит **безопасность**.

Но это упрощенное понимание добровольности. На самом деле добровольность – сложное понятие, если его рассматривать с позиций теории самоорганизующихся систем (синергетики). Сегодня много говорят о саморегулируемых организациях, а это значит, что к ним применимы принципы этой теории – нелинейности и открытости. Любая органи-

зация, взвалившая на себя **ответственность** (запомним это слово) саморегуляции, так или иначе взаимодействует со своим окружением, в том числе и с государственными органами. И поэтому, с точки зрения синергетики, она открытая система, хотя и может называться закрытым акционерным обществом. Было бы странным, если бы государство оставило без внимания деятельность подсистем, существующих на его территории. Внимание – это не тотальный контроль, а регулярные проверки. Когда строительная или какая-нибудь другая фирма работает **ответственно**, то вмешательство государства в его деятельность может или должно быть незначительным, но если все не так, а наоборот, то государственный контроль должен быть ужесточен: ведь **ответственность** одна на всех – а ее производная – **безопасность** – главная забота государства.

Деятельность самоорганизующихся открытых систем сложна и не может быть описана линейными зависимостями. К ним не применима линейная экстраполяция. В прогнозе их развития должны учитываться нелинейные эффекты. Простой пример физической нелинейности – ползучесть бетона под нагрузкой, еще проще - нелинейность из школьной математики – квадратные уравнения. Проектирование же – безоговорочно нелинейный процесс, оно характерно открытостью (учет взаимодействия многих подсистем), и нелинейностью (вариативность).

Нелинейному развитию присущ бифуркационный (разветвляющий) характер. Если есть точки разветвления – значит есть выбор, Если есть возможность выбирать – значит тот, кто выбирает, несет ответственность за выбор Отсюда следует важнейший императив синергетики: *«..свобода есть возможность выбора из альтернатив, но при одновременной ответственности за этот выбор»* (Л.В. Лесков).

Свобода и добровольность в настоящем контексте – синонимы, и, следуя за этим высказыванием, приходим к этическому пониманию добровольности как персонафицированной ответственности, когда *«...этические факторы становятся неотъемлемой и органической частью экономической и социальной политики»* (Л.В.Лесков)

Вспомним, что говорил Владимир Игоревич Арнольд *«...отсутствие личной ответственности за принимаемые решения приводят рано или поздно к катастрофе»*, и посетуем, что ни в одном из последних нормативных документов, предложенных вниманию общественности, нет и упоминания о субъекте строительной деятельности. Человек исчез из Закона №184 и регламентов, будто не он главный ответчик за безопасность произведенных им продуктов.

Перечитывая Закон №184–ФЗ и порожденные им проекты технических регламентов о безопасности, убеждаешься – авторы изначально не вникли в суть фундаментальных категорий – безопасности и добровольности. И может быть самое главное – ими потерян адресат. Для кого пишутся все эти регламенты? Для работающих людей. От кого исходит

опасность в производстве? От них же. Что нужно сделать, чтобы уменьшить риск аварий, неполадок, дефектов и прочих не всегда предсказуемых ситуаций? Учить, требовать выполнения ограничительных условий, запрещать действия, чреватые опасностью, наказывать за нарушения и т. п. Есть что-то похожее в прочитанных документах? Не было - и нет.

К чему все это приводит? К тому, что Закон в том виде, какой он есть, вызывает к жизни бесчисленные технические регламенты по безопасности, которые ни на йоту не приближают технические отрасли экономики к действительно надежной работе.

Тем не менее безопасность в Законе, и в проектах технического регламента выделяется как важнейшее понятие и, казалось бы, требует к себе особого отношения. Почему же *«Государство... со всех ног улепetyивает от контроля за качеством и безопасностью...»* в производстве, когда *«... задача заключается в совершенствовании и разумном усилении системы государственного контроля и надзора...»* (Ю.М. Лужков)? Неужели только потому, что этого хочет бизнес-общество? Тогда извольте получить риски больших и малых неприятностей в «наилучшем» виде. Не хочется...? Тогда следует совсем простой вывод: **безопасность – дело государственной важности.**

В последнее время вышло в свет еще немало любопытных документов, среди них которых статья в журнале «Промышленное и гражданское строительство» №10 за 2008 год где Л.С.Барина, член редколлегии с 2005 года, она же председатель Технического Комитета 465, известила, что на втором слушании проектов технического регламента «О безопасности зданий и сооружений» в Межотраслевом Совете было рекомендовано представить в правительство проект ОАО «ЦНС», переработанный *«с учетом поступивших замечаний»*. На сайте ОАО можно найти этот документ. Он произведет неизгладимое впечатление. Определение «технический» к существительному «регламент» можно убрать без ущерба смыслу. Спрашивается: кому нужны документы, не определяющие основные пороговые значения безопасности? И даже не направляющие инженеров к тем источникам, где они могут быть? Прав профессор В.О.Алмазов: *«Не бывает что-то просто так. Кому-то это выгодно...»*.

А вот удивительное – рядом: приказ Министерства регионального развития РФ №274 от 09 декабря 2008 года *«Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность капитального строительства»*, корни которого в Градостроительном Кодексе РФ (статья 55). Внимательно прочитаем это «произведение» канцелярского искусства, оставим вне критики язык, которым он написан, с трудом поднимем и отложим в сторону многостраничный

Перечень и позабудем логическими построениями. Если усилиями Минрегиона на свет появился Перечень работ, влияющих на безопасность, то, очевидно, должен существовать и полярный ему «Список видов безопасной деятельности в строительстве». Но такого безумного документа быть не может, потому что нет в проектировании и строительстве ничего второстепенного, все влияет на безопасность, всякая, казалось бы, пустяшная деталь грозит обернуться большой бедой при отсутствии внимания к ней. Следовательно, и исходный Перечень тоже из породы абсурдных произведений, хотя и содержит наименования более восьмисот работ, которые, по мнению авторов, потенциально опасны. Но уверенности в его полноте нет. Потому что, даже на первый взгляд, пропущены чрезвычайно важные работы. Но беда вовсе не в этом, а в том, что опять забыт главный источник всех опасностей и катастроф в нашем деле – человек. Здесь я позволю еще раз отвлечься, Допустим, двум рабочим поручили выполнить одну работу из этого пресловутого Перечня, вторую – или из придуманного мной Списка. Первый сделал ее хорошо, в точности следуя нормативам, а второй – спустя рукава, тяп-ляп. Какая из них тащит за собой беду, а какая безопасна? Вот то-то!

Потому безопасность, как и качество, категория мировоззренческая, потому только человек – носитель качества и безопасности, и потому о его **персональной ответственности за решения**, которые он принимает, должно размышлять министерство, а не плодить толстенные бумаги, от которых и уму, и сердцу одно расстройство. Видно, авторам этого приказа не дано понять, что эффективность их работы не в толщине приказных фолиантов, которая обратно пропорциональна их смыслу, если они не содержат описания прав, обязанностей и **ответственности** главных персонажей проектного дела и строительства, если в директивы не вписаны методы воспитания в рабочем человеке такого отношения к работе, в котором нарушения требований безопасности – табу. В противном случае чиновничья деятельность – только видимость работы, пыль в глаза.