

Роль промышленных предприятий при формировании современного технического законодательства России в области пожарной безопасности

Тезисы доклада (21 мая 2009 г., г. Санкт-Петербург)

А.Н. Лоцманов — Первый Заместитель Руководителя Комитета РСПП по техническому регулированию, стандартизации и оценке соответствия

Если раньше мы говорили о том, какими должны быть регламенты, каким должен быть закон о техническом регулировании, то теперь уже принято 8 регламентов и сегодня мы вступаем в принципиально новую фазу реформы, в фазу конкретного применения технических регламентов в нашей повседневной жизни.

Если посмотреть систему технического регулирования в разных странах, то, безусловно, основой промышленного производства и товарооборота являются стандарты. Кроме того, должна быть система оценки соответствия, позволяющая определить насколько та или иная продукция соответствует требованиям нормативной документации. Во всех странах есть система технического регулирования. В разных странах она различная. Например, в Израиле нет никаких регламентов, там есть список стандартов, обязательных к применению, и список стандартов добровольного применения, который ежегодно утверждается правительством. В США 600 организаций занимаются разработкой стандартов. Ежегодно комиссия экспертов отбирает стандарты, которые должны быть обязательными, и те, которые должны быть добровольными. Она определяет степень обязательности стандартов. Список утверждается Конгрессом. И таким образом, опять же, существует список обязательных и добровольных стандартов.

Система, которую мы внедряем у себя с 2002 года, в общих чертах повторяет европейскую систему. Но, повторяя данную систему, к сожалению, на начальных стадиях реформы, мы повторили и ошибки европейцев. Когда создавался единый общий рынок, переросший в последствии в Европейский Союз, потребовалось создать законодательство, которое было бы общим для всех стран-участниц ЕС. Собственно для этого писались и пишутся директивы, чтобы объединить, привести к общему знаменателю систему стандартизации разных стран.

Европейцы в начале реформ сделали ошибку — стали переписывать в директивы требования



стандартов. Если посмотреть директивы старого подхода, там очень много конкретных характеристик и конкретных показателей, методов испытаний и т.д. Т.е фактически директивы старого подхода повторяли стандарты. Но поскольку техника и технологии очень быстро меняются, стало понятно, что фиксировать все эти конкретные характеристики на уровне законодательства очень сложно, потому что из-за любой мелочи надо менять законы общего рынка, что значительно сложнее, чем поменять стандарт. Поэтому 20 лет назад ЕС начали применять так называемый «Новый подход», в директивах которого фиксируются только общие требования безопасности. А вся конкретика записана в стандартах, которые являются доказательной базой по той или иной директиве.



Иными словами, технические регламенты не могут существовать сами по себе, они опираются на национальные стандарты и своды правил.

Если посмотреть трудоемкость работы по подготовке и внедрению регламента, то, к сожалению, существует иллюзия, что можно написать регламент, утвердить его в Думе и в Совете Федераций, и все сразу же станет хорошо. Принятие и главное применение технических регламентов, которые действуют в настоящий момент, показывает, что написание регламента — это всего лишь примерно 10-15% общей работы. В качестве примера можно привести регламент о выбросах от колесных транспортных средств, который был принят первым и который фактически не работает до сих пор. Потому что он подразумевал введение в этом году требований ЕВРО-3 для нашего транспорта. Когда стали смотреть, почему же мы не можем внедрить эти требования, оказалось, что у нас нет соответствующего бензина. Написали регламент о бензине и дизельном топливе, утвердили федеральный закон. Не успели высохнуть чернила на подписи президента под законом, выясняется, что закон не может быть выполнен, потому что у нас нет заводов для производства топлива в соответствии с нормами ЕВРО-3. Не успели утвердить закон, как тут же потребовалось вносить изменения и переносить сроки введения этих норм в России. Нужно еще посмотреть, мы же не Европа с ее плотностью населения и с ее плотностью городов: нужно ли нам где-нибудь в Сибирских селах добиваться выбросов по ЕВРО-3? Будет ли это иметь экономический эффект на наших просторах?

Иными словами, то, что принятие регламентов, которые на сегодняшний момент есть, в большинстве своем, потребовало внесения изменений еще до начала их применения, говорит о том, что само

по себе написание регламента — это незначительная часть работы. Регламент не может работать без пересмотра комплекта стандартов и сводов правил, которые за ним закреплены.

Сейчас, к примеру, готовится к утверждению технический регламент о безопасности строительных материалов. Доказательной базой данного регламента станет перечень стандартов на строительные материалы, которые у нас сегодня существуют. Как будет на практике работать этот документ и как работают на практике аналогичные европейские директивы? Если, условно говоря, я производитель и ко мне приходит проверяющая организация и спрашивает «Как вы выполняете требования технического регламента о безопасности строительных материалов и изделий, который является обязательным, как федеральный закон?». Если я производжу кирпич по стандарту, который закреплен за данным регламентом, то автоматически я выполняю требования закона. Многих вводит в заблуждения фраза в законе о техническом регулировании, что стандарты являются документами добровольного применения. Ее бы надо было сформулировать по-другому, что данные документы имеют добровольность на стадии выбора их как доказательной базы. Т.е. как только я заявил, что я производжу кирпич по такому-то стандарту, все требования данного стандарта становятся сразу же обязательными. И, конечно, очень важно, чтобы за каждым регламентом был закреплен федеральный орган исполнительной власти, ответственный за исполнение данного регламента и, конечно же, должен быть продуманный план работы по внедрению этого регламента в жизнь.

Неслучайно данную конференцию мы проводим совместно с Министерством по Чрезвычайным ситуациям. Этот регламент из всех регламентов — уникален, и вот почему. Больше года назад, когда был подготовлен проект данного регламента и наш Комитет РСПП анализировал этот документ, было выявлено много вопросов, которые требовали дополнительного согласования, привязки и вопросы требовали пересмотра, потому что трудно продумать и сразу изменить всю систему пожарного надзора без каких-то недочетов, без естественных ошибок. И наш комитет разослал проект по многим предприятиям, получили большое количество замечаний, которые передали и разработчикам регламента, и в Минпромэнерго, и в Администрацию Президента.

Надо сказать, что по многим положениям проект регламента был пересмотрен и наши предложения,

предложения промышленности нашли свое отражение в конечном варианте регламента. Понятно, что документ новый и может вызывать целый ряд вопросов, поэтому при согласовании данного документа мы договорились с министром Шойгу о том, что МЧС, РСПП и союз «Опора России» создают совместную трехстороннюю комиссию для мониторинга применения регламента и для быстрого устранения тех недостатков, которые будут выявлены в ходе его применения. Проведение сегодняшней конференции является одним из шагов в данной общей программе. При МЧС создана комиссия, которая регулярно рассматривает замечания к нормативным документам в этой сфере, что позволяет нам в максимально короткие сроки устранять недостатки, которые будут выявляться. К сожалению, по другим регламентам такая работа пока не организована.

Если вернуться к программе разработки регламентов, то первая программа предусматривала разработку 280 регламентов, и провозглашалось, что мы напишем 400 регламентов и выбросим 20 тыс. стандартов, что понятно было не совсем разумной позицией. Предыдущая программа содержала 62 регламента. Последняя программа, которая была принята в апреле этого года, содержит 17 обязательных регламентов, которые перечислены в федеральном законе о техническом регулировании, в его последней редакции. Часть этих регламентов принята, часть — находится в высокой степени готовности. Но то, что сегодня в реальной программе 17 регламентов делает возможным то, что данная программа будет выполнена.

По закону реформа должна заканчиваться в 2010 году, т.е. в 2010 году мы должны завершить разработку всех регламентов. А все стандарты и другие документы утрачивают свою силу. Очевидно, что сроки реформы необходимо либо переносить, либо убирать срок окончания реформы, потому что к 2010 году, за год работы по пересмотру всей нормативной базы не выполнить. Разрабатывать новые стандарты зачастую просто некому.

Почему мы говорим об участии промышленности в реформе и как эта промышленность сможет реально повлиять на реформу? Наш комитет работает пять лет, и в начале нашей деятельности мы слышали такие отзывы, когда призывали промышленность принять участие в рассмотрении регламентов, нам говорили «вы там, в Москве, напишите, а мы на местах разберемся, нужно нам это или нет». Сегодня уже выходят реальные федеральные за-

коны, требования которых хотите вы того или не хотите, надо выполнять. Если эти требования расходятся с вашим представлением о производстве, это становится вашей проблемой и порой очень серьезной.

Пример из регламента о пожарной безопасности: это таблица, которая определяет требования к напольному покрытию на путях эвакуации. Что такое пути эвакуации? Это все коридоры, лестничные площадки, лестничные марши и т.д. Правда, это требование применяется, вроде как, только к строящимся зданиям, но, тем не менее, существующая сегодня таблица в регламенте и показатель В1 говорит о том, что все коридоры и лестничные площадки должны быть покрыты либо керамической плиткой, либо камнем, т.е. ни в одном коридоре не допускается ни линолеум, ни паркет, ни ковровые дорожки и т.д. Все мы сегодня шли по паркету и по ковровой дорожке. Если бы это здание строилось сегодня, там должна была бы быть керамическая плитка.

Понятно, что можно сделать вообще все негорючим и тогда пожаров не будет, но удобно ли нам будет сидеть на каменном или железном стуле и ходить только по каменным полам? Понятно, что сделать в коридорах детского садика, или больницы, или школы вместо линолеума, который и менее травмоопасен и имеет хорошую теплоизоляцию, керамическую плитку, наверное, это не всегда удобно. Поэтому сегодня мы вышли на МЧС, и сейчас готовятся изменения с тем, чтобы разрешить применение на путях эвакуации в качестве напольных покрытий и линолеум, и паркет, и другие материалы. Другой вопрос, что при выборе линолеума для покрытия путей эвакуации еще надо будет выбирать материал, который имеет меньшую горючесть и дымообразование при горении. Может быть, он будет немного дороже, но зато он будет более безопасен в случае пожара. Такие варианты тоже есть.

Только одна перепутанная буква в большом документе сразу ставит колоссальную проблему и для строителей, и для пользователей, и для производителей того же линолеума. Поэтому мы сегодня действительно обращаемся к представителям нашей промышленности, с просьбой очень внимательно взвешивать проекты технических регламентов, которые сегодня находятся на рассмотрении. Эти проекты публикуются и на сайте Минпромторга, и на сайте Ростехрегулирования. Отдельные регламенты находятся также на сайте нашего комитета.