

**Техническое регулирование в строительстве
– перспективы развития**



Принимаемые меры по структуре нормативных документов в строительстве

Инженер Колубков А.Н.

НОСТРОЙ. Технический совет

Заседание Госсовета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности 17 мая 2016 года



Известно, что действующая сметно-нормативная база уже давно устарела, отсутствуют чёткие, обоснованные и достоверные сведения о расходах и в проектировании, и в строительстве. Безусловно, такая, с позволения сказать, вольница позволяет составлять сметы на основе некой сложившейся практики, а если говорить честно, часто просто с неба берутся эти цифры, от фонаря. В итоге невозможно проконтролировать обоснованность и эффективность вложения бюджетных средств, направленных на строительство различных объектов. Похожая ситуация и в сфере технического регулирования, которое значительно отстаёт от современных требований и международных стандартов.

Нужно создавать государственную систему информирования о ценообразовании в отрасли, вводить технологический и ценовой аудит обоснования инвестиций в строительство, формировать единый комплекс нормативных документов в области технического регулирования.

Необходимо также исключить ситуацию, когда к уже готовым к строительству объектам предъявляются новые требования. Их постоянно выдвигают то МЧС, то Роспотребнадзор, то пожарные службы, другие структуры. Они вводят свои новые правила без согласования с Минстроем, и можно себе представить положение инвесторов, застройщиков. В итоге вся проектная база будущихстроек просто рассыпается: нужно заново всё просчитывать, переделывать, тратить дополнительные средства, ну и время, конечно. Такое положение дел, безусловно, нужно поменять и выстроить деловое, эффективное межведомственное взаимодействие.

Выполнение поручений Президента на Госсовете по итогам заседания Государственного совета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности

Поручения даны, надо выполнять, но кто готовил материалы для Президента?

Почему не проанализирован собственный путь развития нормативно-технической базы в строительстве?

Российские СНИПы признаны лучшими во всем мире, все бывшие союзные республики взяли их за основу, Китай до сих пор считает их эталоном и широко использует.

По результатам выполнения поручений Президента началась активная работа по продвижению Строительных норм. Поток предложений от Правительства по изменению Статьи 6 384-ФЗ с тем чтобы выработать структуру с непонятными СН. Правительство издало несколько проектов Постановлений, направленных на совершенствование структуры нормативной базы в строительстве:

Начиная с Проекта Постановления Правительства (письмо Минстроя России от 26.01.2017 исх. № 2114-ММ/08 изменения в федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ)

.....
И последнее Проект Постановления Правительства (письмо Минстроя России от 27.05.2020 исх. № 19923-ДВ/08 изменения в федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ)

По сути эти постановления были проектами доклада Правительства РФ Президенту РФ В.В. Путину по обязательным строительным нормам.

Выполнение поручений Президента на Госсовете по итогам заседания Государственного совета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности

Президент РСПП Александр Шохин в июне 2020 г направил вице-премьеру правительства России Марату Хуснуллину письмо с отрицательной позицией РСПП на доклад Минстроя России об изменениях в системе технического регулирования строительной отрасли.

И вот о чудо! Поворот всех вдруг: Минстрой просит правительство России не вводить строительные нормы Минстрой России, последние годы активно продавливающий изменения в законодательство о техническом регулировании и введение строительных норм, резко изменил свою позицию и теперь просит правительство России эти нормы не вводить.

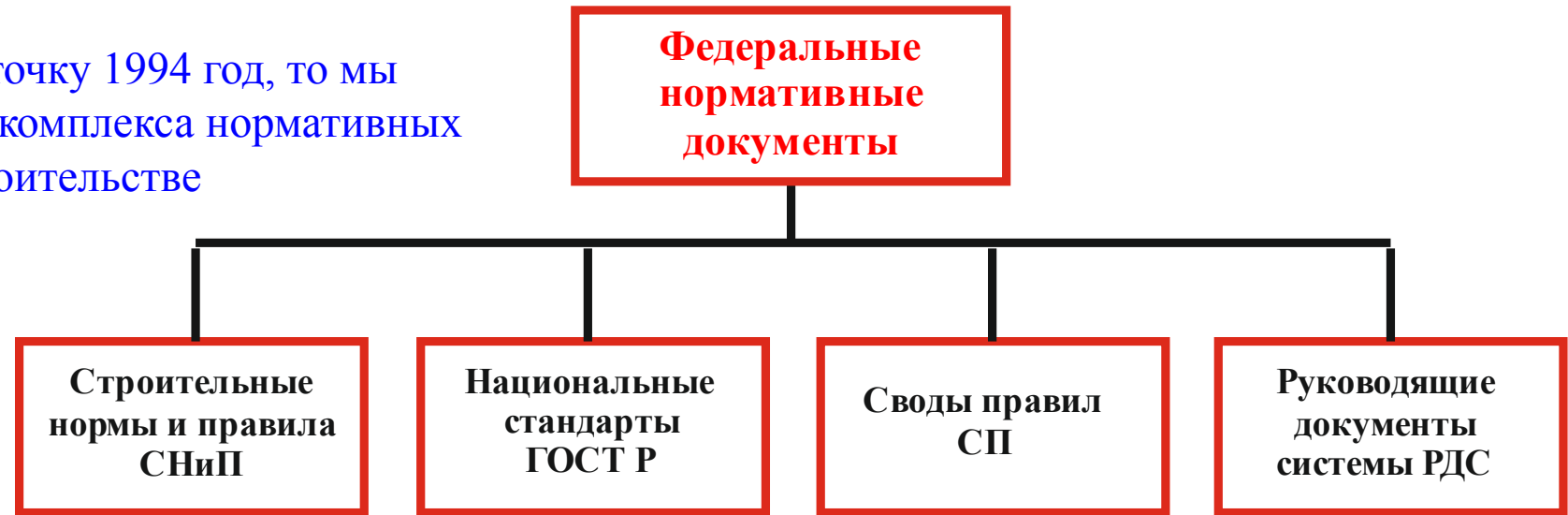
Соответствующее обращение статс-секретаря – Заместителя Министра строительства и ЖКХ Татьяны Костаревой содержались в письме, направленном в Правительство России.

Что случилось? Да ничего – самая малость.

Минстрой России предложил Правительству РФ исключить разработку изменений к Техническому регламенту из плана законопроектной деятельности на 2020 год. Основание такой резкой смены курса – **выход постановления правительства России №985, который утвердил новый перечень сводов правил и их частей, обязательных к применению.** Это заложило, по мнению Т. Костаревой, хорошую основу для дальнейшего развития системы технического регулирования в строительстве. **В этой связи замена обязательных требований строительными нормами не принесет существенных изменений в техническом регулировании, но может повлечь за собой серьезные риски для строительного бизнеса.**

Совершенствование нормативно-технической базы в строительстве. Перспективы развития

Если взять за отправную точку 1994 год, то мы увидим следующую иерархию комплекса нормативных документов в строительстве



В качестве федеральных нормативных документов применялись также межгосударственные строительные нормы и правила и межгосударственные стандарты, введенные в действие на территории Российской Федерации.

В структуру входили также

Нормативные
документы
субъектов РФ ТСН

Производственно
отраслевые доку-
менты СП, СТО

При этом не должны были нарушаться стандарты других отраслей деятельности, в том числе различных надзоров (экологического, пожарного, санитарно-эпидемиологического и др.).

Совершенствование нормативно-технической базы в строительстве. Перспективы развития

Структура конечно не без изъянов. Чего стоили например СНиПы субъектов РФ или СТП, которые зачастую противоречили общегосударственным СНиПам.

Казалось бы, все проблемы должен был решить ФЗ-184 «О техническом регулировании», но с момента принятия Федерального закона - 7 декабря 2002 года прошло почти 19 лет и что мы видим.

Данный закон фактически ввел порядок обязательных и добровольных требований к процессам проектирования в соответствии с техническими регламентами (Тех. регламент устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации).

ФЗ-184 не регулировал отношения, связанные с разработкой, принятием, применением и исполнением санитарно-эпидемиологических требований, требований в области охраны окружающей среды в сфере строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации.

К сожалению, этот закон не способствовал эффективному реформированию действующей системы технического регулирования, а наоборот, создал дополнительные административные барьеры, в виде «обязательности-добровольности» затормозил разработку и пересмотр нормативных документов, что привело в конечном итоге к техническому отставанию и снижению уровня безопасности и качества в строительстве.

Этот закон критиковался и руководством страны, и представителями профсообществ в него неоднократно вносили поправки.

Совершенствование нормативно-технической базы в строительстве.

Перспективы развития

После принятия Федерального закона от 30.12.2009 N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений" началась масштабная работа по актуализации СНИП, началась активная фаза унификации российской нормативной базы и переход с предписывающего на параметрический метод технического регулирования.

Зададимся вопросом, а получило ли профессиональное строительное сообщество долгожданное облегчение и удобство в работе, или все же вместе с позитивным результатом реформирования появились определенные сложности и новые административные барьеры.

Проведенный анализ вновь разработанных и актуализированных сводов правил выявил следующие отрицательные моменты:

- при разработке новых нормативных документов допускается включение в их состав старых требований, не соответствующих современным разработкам и технологиям
- предусматривается включение требований, направленных на достижение одной цели, в разные нормативные документы без единой методологической основы, что является причиной наличия противоречивых требований в различных нормативных документах;
- внесение ряда требований сводов правил (частей таких сводов правил), применение которых на обязательной основе обеспечивает соблюдение требований Федерального закона № 384-ФЗ, привело к частичному ограничению использования принципа «гибкого нормирования», где это было возможно, и явилось причиной возвращения от параметрического к предписывающему методу технического регулирования.

Зададимся вопросом - Легче стало? - Конечно!!!!

Будем изучать 500 Сводов правил, перед тем как принять какое либо проектное решение!

Потом оглядываться на чудесное постановление правительства России №985 от 04.07.2020 года об отмене ПП №1521 и утверждении нового перечня обязательных Сводов правил, ГОСТов и Национальных стандартов в строительной отрасли, которое подписал премьер-министр Михаил Мишустин.

А задумывался ли он о том, что за прошедшие 19 лет выросло целое поколение проектировщиков, у которых принцип избирательности применения положений СП уже прочно застрял в головах. Хуже того, выросло целое поколение молодых экспертов, которые дают анализ проектной документации тоже по этому принципу. Все остальное, как это видится со стороны, никого и не волнует.

Это положение, усугубленное развалом государственных проектных институтов, постоянной реформой системы профобразования уже привело к полной деградации проектного дела.

Безусловно остались «очаги сопротивления» реформированию и деградации проектного дела, но они держатся только на энтузиазме руководителей и сотрудников немногочисленных проектных организаций. На самом деле проектных организаций много, но по факту профподготовки сотрудников это уже не те институты, которые обеспечат качество и безопасность зданий и сооружений.

Понимание возникает в виде попыток Минстроя возродить структуры ГИПов и ГАПов, создания реестра специалистов и т.п. Но это как-то похоже на мобилизацию перед войной.

Самое интересное во всем этом – а кто-нибудь спросил проектировщиков, что им нужно?

Выпускники вузов, молодые специалисты, идущие на смену остаются один на один с положением, когда не учат, нет практики, спросить не кого, учебники не издаются. Нужны как воздух нормальные Своды правил, как азбука для проектировщика. К сожалению на сегодняшнем уровне профессиональной подготовки кадров это актуально, как никогда.

Взгляд со стороны на Постановления Правительства

Наиболее выразительные безобидные комментарии с форумов
<http://forum.abok.ru/index.php?showtopic=121205&st=0>

Ни для кого не секрет, что проектное дело в стране практически развалено усилиями младонормотворцев, не знакомых не только со спецификой их предмета нормотворчества, а порой и со школьными курсами математики/физики.

Уровень (в общем) современных молодых проектировщиков крайне низок - иногда кажется, что дальше уже некуда, а он всё понижается и понижается. И в этом, по большому счёту, нет вины этих молодых - разрушена преемственность в проектном деле, а система обязательных/добровольных норм, придуманная откровенными дураками, развращает даже тех, кто хоть что-то смыслит в своей профессии/специальности.

То, что умышленно разрушено в проектном деле в довольно короткий период, можно восстановить только за очень и очень долгое время. При том это возможно только при разумном подходе разумных участников процесса - а, учитывая сегодняшнее положение с нормотворчеством и безумными требованиями как Законов, так и норм в отношении проектирования, приходится сделать вывод, что к этому никто наверху и не стремится! Так что, здесь, внизу, можно сколько угодно воздух сотрясать - толку будет ноль!

**Но никто этого не читает, а зря. В стране уже возник системный кризис – отсутствие специалистов!
Наблюдается стремительный отток кадров. Невозможно обеспечить нормальную зарплату тем, кто создает здания,
Кто начиняет их системами, дающими пользователю комфортно и безопасно ими пользоваться.**

Совершенствование нормативно-технической базы в строительстве.

Перспективы развития



«Принципиальная роль в качественном развитии экономики принадлежит новым профессиональным стандартам. Они должны задать требования к квалификации каждого специалиста. Но они сработают только в том случае, если будут востребованы самим бизнесом. Поэтому их подготовка должна идти с участием самих профессиональных сообществ».

В. Путин

Не так давно, в мае 2020 года президент России Владимир Путин возмутился, что больницы для зараженных коронавирусом строят медленно. Ситуация его настолько возмутила, что он позволил себе высказаться

«Я прекрасно отдаю себе отчет, что происходит в этой сфере, мы много раз это обсуждали. Всякие СНиПы-хрипы и примазавшиеся к этому виду деятельности квазиу-частники процесса — их нужно зачистить в конце концов, надо навести там порядок!» — заявил глава государства.

После этого в правительстве пообещали переработать 70 процентов СНиПов (строительных норм и правил), ГОСТов и прочих требований, чтобы они стали более удобными для строителей.

Совершенствование нормативно-технической базы в строительстве. Перспективы развития

Не так давно, в мае 2020 года президент России Владимир Путин возмутился, что больницы для зараженных коронавирусом строят медленно. Ситуация его настолько возмутила, что он позволил себе высказаться:

«Я прекрасно отдаю себе отчет, что происходит в этой сфере, мы много раз это обсуждали. Всякие СНиПы-хрипы и примазавшиеся к этому виду деятельности квазиу-частники процесса — их нужно зачистить в конце концов, надо навести там порядок!» — заявил глава государства.

После этого в правительстве пообещали переработать 70 процентов СНиПов (строительных норм и правил), ГОСТов и прочих требований, чтобы они стали более удобными для строителей.

А что получил пользователь?

Пользователь получил Регуляторную гильотину, где среди всех прочих веяний (отмена почти всех СанПиНов, с заменой их на два Базовых по безопасности пользования условий проживания и работы и по требованиям по охране среды обитания, упрощение цепочки разрешительно-согласовательной деятельности и т.п.) отмену почти 4000 тысяч обязательных требований Сводов правил, подкрепленных Постановлением 815, взамен недолго просуществовавшего Постановления 985.

Кроме перевода почти всех пунктов Сводов правил в разряд добровольного применения, пользователь получил при этом наказ – нормы надо выполнять все. Так может пора завершить попытки реформирования и сделать хотя бы часть Сводов правил Базовыми, обязательными к применению целиком?

Предлагаемая структура НТД в строительстве с Базовыми сводами Правил обязательного исполнения

№ пп	Разделы Системы (комплексы документов) и объекты технического регулирования	Состав комплекса (Своды правил обязательностью применения)
1. Общие документы на процессы, организационно-методические нормативные документы		
10	Стандартизация, нормирование, сертификация	СП 10.01.2021 «Система нормативных документов в строительстве Основные положения»
11	Инженерные изыскания для строительства	СП 11.01.2021 СП 47. «Инженерные изыскания Правила выполнения»
12	Проектирование	СП 12.01.2021 ПП 87 «Состав разделов проектной документации и требования к их содержанию»
13	Строительство	СП 13.01.2021 «Требования к строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства. Правила выполнения»
14	Организация строительства	СП 14.01.2021 СП 48 «Проект организации строительства. Правила проектирования и выполнения» СП 14.02.2021 СП 325 «Проект организации работ по сносу или демонтажу объектов капитального строительства. Правила проектирования и выполнения»
15	Эксплуатация, капитальный ремонт и ликвидация строительных объектов	СП 15.01.2021 СП 255 «Требования безопасной эксплуатации, капитального ремонта и ликвидации объектов капитального строительства. Правила выполнения»
16	Производство и приемка работ	СП 16.01.2021 «Правила производства и приемки работ»
17	Технологии Информационного Моделирования в строительстве	СП 17.01.2021 «Технологии Информационного моделирования в строительстве. Правила выполнения»

№ пп	Разделы Системы (комплексы документов) и объекты технического регулирования	Состав комплекса (Своды правил обязательностью применения)
2. Общие нормативные технические документы		
20	Механическая безопасность строительных сооружений	СП 22.01.2021 «Механическая безопасность строительных сооружений. Правила проектирования»
21	Пожарная безопасность	СП 21.01.2021 «Пожарная безопасность зданий и сооружений. Нормы проектирования»
22	Безопасность при опасных природных процессах и явлениях и (или) техногенных воздействиях	СП 22.01.2021 «Безопасность при опасных природных процессах и явлениях и (или) техногенных воздействиях. Правила проектирования»
23	Безопасность условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях для здоровья человека	СП 23.01.2021 «Безопасность условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях для здоровья человека. Правила проектирования»
24	Безопасность для пользователей зданиями и сооружениями	СП 24.01.2021 «Безопасность для пользователей зданиями и сооружениями. Правила проектирования»
25	Доступность зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения	СП 25.01.2021 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Правила проектирования»
26	Энергетическая эффективность зданий и сооружений	СП 26.01.2021 «Мероприятия по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений и сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов. Правила проектирования»
27	Безопасные уровни воздействия зданий и сооружений на окружающую среду	СП 27.01.2021 «Безопасные уровни воздействия зданий и сооружений на окружающую среду. Правила проектирования»
28	Размерная взаимозаменяемость и совместимость	Своды правил и национальные стандарты модульной координации размеров и обеспечения точности геометрических параметров в строительстве, методы измерений и контроля точности

№ пп	Разделы Системы (комплексы документов) и объекты технического регулирования	Состав комплекса (Свод правил обязательностью применения)
3. Нормативные документы по градостроительству, на здания и сооружения определенного назначения		
30	Градостроительство	СП 30.01.2021 СП 42. «Градостроительство. Требования к планировке и застройке территорий городских и сельских поселений. Правила проектирования»
31	Гражданские здания	СП 31.01.2021 СП 54. «Жилые здания. Правила проектирования» СП 31.02.2021 СП 118. «Общественные здания. Правила проектирования» СП 31.03.2021 СП 44. «Административные здания. Правила проектирования»
32	Промышленные здания	СП 32.01.2021 СП 56. «Производственные здания. Правила проектирования» СП 32.02.2021 «Объекты энергетического хозяйства. Правила проектирования» СП 32.03.2021 «Вспомогательные административно-бытовые здания. Правила проектирования» СП 33.04.2021 СП 57. «Складские здания. Правила проектирования»
33	Сельскохозяйственные здания	СП 33.01.2021 «Сельскохозяйственные здания. Правила проектирования»

№ пп	Разделы Системы (комплексы документов) и объекты технического регулирования	Состав комплекса (Своды правил обязательностью применения)
34	Уникальные и высотные здания	СП 34.01.2021 СП 261 « <u>Здания и комплексы высотные. Правила проектирования</u> » СП 34.02.2021 СП 263 «Инженерные системы высотных зданий». СП 34.03.2021 СП 477 «Здания и комплексы высотные. Требования пожарной безопасности»
35	Гидротехнические и мелиоративные объекты	СП 35.01.2021 СП 58. «Гидротехнические и мелиоративные объекты. Правила проектирования»
36	Объекты добычи, транспортирования и хранения нефти, газа и продуктов их переработки	СП 36.01.2021 «Требования к Объектам добычи, транспортирования и хранения нефти, газа и продуктов их переработки. Правила проектирования» СП 36.02.2021 «Магистральные и промысловые трубопроводы. Нормы проектирования»
37	Здания и сооружения транспорта	СП 37.01.2021 «Здания и сооружения транспорта. Правила проектирования»
38	Сооружения	СП 38.01.2021 СП 43 «Сооружения. Правила проектирования»

№ пп	Разделы Системы (комплексы документов) и объекты технического регулирования	Состав комплекса (Своды правил обязательностью применения)
4. Нормативные документы на сети и системы инженерно-технического обеспечения		
40	Электроснабжение	СП 40.01.2021 СП 256. «Электроснабжение и электрооборудование. Нормы проектирования»
41	Водоснабжение и водоотведение	СП 41.01.2021 СП 30. «Водопровод и канализация. Нормы проектирования» СП 41.02.2021 СП 31. «Водоснабжение. Наружные сети и сооружения» СП 41.03.2021 СП 32. «Канализация. Наружные сети и сооружения»
42	Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха	СП 42.01.2021 СП 60. «Отопление, вентиляция и кондиционирование. Нормы проектирования» СП 42.02.2021 «Тепловые пункты. Нормы проектирования»
43	Источники теплоснабжения	СП 43.01.2021 СП 89. «Источники теплоснабжения. Нормы проектирования»
44	Тепловые сети	СП 44.01.2021 СП 124. «Теплоснабжение. Нормы проектирования»
45	Газоснабжение	СП 45.01.2021 СП 62. «Сети газораспределения и газопотребления. Нормы проектирования».
46	Сети связи. Автоматизация и диспетчеризация	СП 46.01.2021 «Связь и сигнализация, Автоматизация и диспетчеризация. Нормы проектирования»
47	Системы безопасности	СП 47.01.2021 «Системы безопасности. Нормы проектирования»
48	Линейные объекты	СП 48.01.2021 Линейные объекты капитального строительства Правила проектирования

№ пп	Разделы Системы (комплексы документов) и объекты технического регулирования	Состав комплекса (Своды правил обязательностью применения)
5. Нормативные документы на строительные конструкции зданий и сооружений		
50	Конструктивные решения	СП 50.01.2021 «Конструктивные решения зданий и сооружений. Нормы проектирования»
51	Основания и фундаменты зданий и сооружений	СП 51.01.2021 «Основания и фундаменты зданий и сооружений. Нормы проектирования»
52	Каменные и армокаменные конструкции	СП 52.01.2021 СП 15 «Каменные и армокаменные конструкции. Нормы проектирования»
53	Железобетонные и бетонные конструкции	СП 53.01.2021 СП 63 «Железобетонные и бетонные конструкции. Нормы проектирования»
54	Металлические конструкции	СП 54.01.2021 СП 16. «Металлические конструкции. Нормы проектирования»
55	Алюминиевые конструкции	СП 55.01.2021 СП 128. «Алюминиевые конструкции. Нормы проектирования»
56	Деревянные конструкции	СП 56.01.2021 СП 64. «Деревянные конструкции. Нормы проектирования»

**Примерное содержание базовых сводов правил
на примере БСП «Общественные здания»
для всех этапов жизненного цикла (предложение)**

Введение

1. Область применения
2. Нормативные ссылки
3. Термины и определения
4. Общие требования
5. Конструктивные и объемно-планировочные решения
 - Дополнительные требования к зданиям высотой 10 этажей и более
 - Вертикальный транспорт
 - Мусороудаление и пылеуборка
 - Естественное освещение и инсоляция помещений
6. Требования пожарной безопасности к огнестойкости конструкций и путям эвакуации.
7. Санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования, требования охраны окружающей среды.
8. Требования безопасности и доступности при пользовании
10. Правила и порядок проведения строительно-монтажных работ, Порядок сдачи и приемки в эксплуатацию.
11. Правила эксплуатации зданий и сооружений

Приложения

Аналогичный состав требований должен быть в каждом из базовых Сводов правил для следующих групп зданий: жилые, общественные, производственные, складские, сельскохозяйственные.

Требования к инженерным системам должны содержаться в базовых Сводах правил по Сетям и системам инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений

Совершенствование нормативно-технической базы в строительстве. Перспективы развития

Что нужно для внедрения этой системы?

Просто собраться оговорить и внедрить специалистам и заинтересованным лицам для которых и создаются Своды правил без оглядок на непроходные варианты. Слишком много революционных предложений даже для нашей огромной страны. Пора остановиться и осмыслить – что сделано за прошедшие 19 лет?

Не надо для этого писать каждому желающему Концепции и Стратегии развития. Пора объединить усилия!

Разработка (пересмотр уже имеющихся для придания соответствующего статуса) должно быть выполнено соответствующими экспертными комиссиями на базе существующих комитетов и подкомитетов Минстроя с привлечением ведущих специалистов по направлениям, экспертных и общественных организаций.

Остальные СП следует перевести в ранг пособий к данным СП или большую часть в ранг Рекомендаций.

Все это может быть сделано в электронном виде без привлечения значительных бюджетных средств.

Пора дать проектировщикам и строителям удобный и понятный целиком документ под названием Свод правил и применять его неукоснительно. СТУ только на объекты не охваченные Базовыми Сводами правил.

Пора выполнить поручение Президента - выстроить деловое, эффективное межведомственное взаимодействие. Своды правил на здания и сооружения и входящие в них сети и системы инженерно-технического обеспечения (целиком, в том числе и обеспечивающие пожарную безопасность) – в Своды правил Минстроя. Требования к мероприятиям по пожарной безопасности, эвакуации при пожаре, огнестойкости конструкций... – в Своды правил МЧС.