

УДК 06.051:06.08:342.723

И.А. БОЛОДЬЯН, гл. науч. сотр., д-р техн. наук, проф., засл. деят. науки Рос. Федерации; В.А. БЫЛИНКИН, нач. сектора, канд. техн. наук; Л.М. МЕШМАН, вед. науч. сотр., канд. техн. наук, ст. науч. сотр. (ФГБУ ВНИИПО МЧС России)

КАК СОКРАТИТЬ ИЗЛИШНЮЮ СЛУЖЕБНУЮ ПЕРЕПИСКУ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Рассмотрена необходимость и правомерность обращений граждан в государственные органы и учреждения по вопросам пожарной безопасности (принципы функционирования систем противопожарной защиты, порядок технического обслуживания систем СПЗ и т. п.). Отмечается чрезвычайно возросший в последнее время объем переписки между МЧС России и ФГБУ ВНИИПО МЧС России, с одной стороны, и проектными фирмами и индивидуальными предпринимателями, с другой стороны.

Определена роль саморегулируемых организаций, которую они должны играть в деле обучения и повышения квалификации специалистов и персонала подведомственных им проектных фирм и отдельных проектировщиков. Предлагаются меры по ограничению потока служебной переписки.

Ключевые слова: заявитель, квалификация, служебная переписка, проектная организация, саморегулируемая организация

Известно, что каждый гражданин Российской Федерации имеет право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Но по каждому ли случаю граждане России должны обращаться в государственные органы? Не злоупотребляют ли они иногда предоставленным им правом?

Рассмотрим примеры обращений граждан по вопросам пожарной безопасности. Вот один из них:

«Очень надеюсь на помощь в разъяснении вопроса о степени обеспеченности водой в здании гражданского назначения. В СП 31.13330.2012 определение этой степени обеспеченности подходит только к наружным системам водоснабжения и не дает понимания, какую нужно принимать для внутренних хозпитьевых сетей. Прошу разъяснить, как определить степень обеспечения для зданий жилых домов 5, 9, 17 и 25-этажных с числом квартир до и более 400, а также для зданий детских садов, школ, административных зданий. Спасибо».

Что это за проектировщик, который не ведает о том, кто занимается вопросами водоснабжения внутренних хозпитьевых сетей зданий гражданского назначения и чьей сферой деятельности является внутренний противопожарный водопровод: ни МЧС России, ни ФГБУ ВНИИПО МЧС России к вопросам, связанным с обеспечением хозпитьевой водой и подачей ее в здания гражданского назначения, никакого отношения не имеют.

Или еще обращение одного гражданина по поводу «замены автоматических установок пожаротушения (АУП) на ручную систему пожаротушения отдельных зон», и для примера приводит схему ручной АУП для школьного класса. Причем свой запрос он направляет 04.2019 г. одновременно в два адреса

(хотя именно данный вопрос подробно рассмотрен в статье [Мешмана Л.М.](#) Требования по проектированию АУП и ВПВ применительно к дошкольным образовательным и общеобразовательным организациям // Пожаровзрывобезопасность. 2018. Т. 27. № 11. С. 67–69):

- в электронную приемную органов власти Республики Башкортостан (в Государственный комитет РБ по чрезвычайным ситуациям);

- на официальный интернет-портал Правительства Российской Федерации.

Кстати, любой специалист, в какой бы научно-технической области он не работал, должен знать, что, согласно Российскому законодательству, все, что не запрещено, может быть реализовано на практике.

Еще пример того, когда из солидной организации обращаются следующим образом: «Допускается ли на участках распределительных веток использовать спринклерные оросители вместо дренажных кранов?». Или: «Убедительно прошу Вас дать разъяснение по вопросу: разрешен ли совместный хозяйственно-пожарный водопровод и разрешено ли использовать частотное регулирование двигателя в здании 10 этажей...».

В настоящее время имеют место многочисленные индивидуальные обращения технического персонала проектных организаций в адрес МЧС России и ФГБУ ВНИИПО МЧС России. Вполне понятно, когда человек озабочен имеющимися недостатками и вносит предложения, направленные, допустим, на совершенствование структуры и деятельности Министерства и его подразделений по обеспечению пожарной безопасности или совершенствование нормативной базы.

В МЧС России придают исключительно большое значение обращениям граждан. Каждое письмо регистрируется, направляется в соответствующий департамент или ведомство и ставится на контроль. В работу по подготовке своевременных ответов вовлечены руководители высокого ранга, многочисленные ответственные специалисты и сотрудники секретариатов. Однако на подготовку ответов заявителям ответственные руководители, высококвалифицированный и технический персонал вынуждены тратить неоправданно много времени.

Еще больше писем от граждан (индивидуальных заявителей) и различных организаций поступает непосредственно в ФГБУ ВНИИПО МЧС России, причем ответ по телефону не допускается, он должен быть дан обязательно в развернутом письменном виде.

Содержание подавляющего большинства писем связано с проблемами проектирования различных систем пожарной безопасности или с просьбой объяснить, например:

- отдельные положения нормативных документов;
- принципы функционирования различных технических средств систем пожарной сигнализации (СПС), автоматических установок пожаротушения (АУП), внутреннего противопожарного водопровода (ВПВ), систем противодымной вентиляции (СПВ) и т. п.;
- выбор гидравлических параметров АУП и ВПВ и алгоритм гидравлического расчета АУП, ВПВ;
- нормы технического обслуживания СПС, АУП, ВПВ, СПВ и т. п.;
- порядок выполнения расчета рисков;
- способы выбора типа и размещения автоматических извещателей или оросителей и т. п.

Почти все эти вопросы достаточно полно изложены в нормативных документах и стандартах, в специальной технической литературе, которой, как пра-

вило, заявители совершенно не интересуются и предпочитают более легкий путь, чтобы им «разжевали» их пробелы в знаниях.

Почему граждане не пробуют разрешить свои проблемы доступными средствами, например, через саморегулируемые некоммерческие организации или ассоциации проектировщиков (СРО или СРОП), в которых состоят их проектные организации, кто мешает им посоветоваться с коллегами по работе, заглянуть в интернет, в соответствующие стандарты или своды правил или в многочисленные публикации в профильных журналах, в соответствующей технической литературе, в учебно-методических пособиях, в каталогах по пожаробезопасности?

Распределение потока писем в адрес ФГБУ ВНИИПО МЧС России от различных категорий корреспондентов за 2014–2018 гг. представлено в таблице.

№ п/п	Корреспондент/ тематическая на- правленность	2014		2015		2016		2017		2018		I полугодие 2019	
		Всего посту- пило	Требу- ющие испол- нения	Всего посту- пило	Требу- ющие испол- нения	Всего посту- пило	Требу- ющие испол- нения	Всего посту- пило	Требу- ющие испол- нения	Всего посту- пило	Требу- ющие испол- нения	Всего посту- пило	Требу- ющие испол- нения
1	Подразделения центрального аппарата МЧС России	11 852	1040	2377	1453	2594	1926	2997	1728	2582	1520	1182	774
2	Территориальные органы МЧС России	3135	112	5542	83	6070	150	10 243	103	14 457	114	6608	42
3	Организации МЧС России	363	78	326	118	378	123	397	51	353	76	214	33
4	Сторонние орга- низации	3885	2863	4584	3050	5076	3764	4704	2915	5474	3370	2803	1541
5	Граждане	234	234	677	677	985	985	1322	1322	3074	3074	1269	1269
	Итого	9469	4357	13 506	5381	15 463	6948	19 663	6119	25 940	8154	12 076	3659

Примечание. Авторы благодарны сотрудникам отдела делопроизводства и архива ВНИИПО и лично его начальнику Акишонковой О.А. за сложную и кропотливую работу по подборке необходимых статданных.

Согласно приведенным в таблице сведениям, объем корреспонденции, требующей исполнения, из МЧС России и сторонних организаций весьма внушительный, но сохраняет некоторую среднегодовую стабильность. Количество же писем от индивидуальных заявителей с 2014 по 2018 г. приобретает взрывной характер: с 234 до 3074!

Например, в 2018 году доля индивидуальных запросов сотрудников сторонних организаций от общего объема такой переписки составила почти 40 %.

Рассмотрим, в частности, существующую оживленную переписку в области проектирования автоматических установок пожаротушения. Основной нормативный документ в этой области – СП 5.13130.2009. Его предшественниками являлись:

- СН 75-66. Указания по проектированию спринклерных и дренчерных установок;
- СН 75-76. Инструкция по проектированию установок автоматического пожаротушения;
- СНиП 2.04.09-84. Пожарная автоматика зданий и сооружений;
- НПБ 88-2001*. Установки пожаротушения и сигнализации. Нормы и правила проектирования.

Каждый новый документ пополнялся новыми сведениями, расширялись отдельные положения. Казалось бы, с каждым новым документом мертвых зон

остаются все меньше и меньше, круг нерешенных проблем сужается и вопросы с мест должны постепенно иссякнуть. Так на самом деле во времена СССР и обстояли дела. Всеми вопросами проектирования, монтажа и технического обслуживания ведали только межрегиональные организации «Спецавтоматика», входящие в состав Всесоюзного объединения «Союзспецавтоматика» Минприбора СССР. Никто кроме них не имел права заниматься этими видами деятельности. В состав каждой организации «Спецавтоматика» входили весьма компетентные нормативно-технические подразделения, которые самостоятельно разрабатывали нормативные документы серии РД 25. Естественно, все технические вопросы локализовались непосредственно внутри этих подразделений. Регулярно в рамках ВО «Союзспецавтоматика» проходил обучение и периодическую переподготовку весь инженерно-технический персонал организаций «Спецавтоматика». Поэтому никто не обращался ни в ВО «Союзспецавтоматика», ни во ВНИИПО, ни тем более в правительственные органы.

Сейчас проектная фирма может насчитывать не более 10 человек, среди них генеральный директор, технический директор, главный бухгалтер. В таких организациях обычно не много специалистов и они, как правило, широкого профиля. Поэтому в силу сложившихся обстоятельств они поневоле вынуждены искать совета на стороне. И самое простое решение, которое они могут принять, – это обратиться сразу в МЧС России или в крайнем случае во ВНИИПО!

Неужели существующая ситуация должна сохраняться и впредь или же все-таки существуют предпосылки ее переломить? И самое главное, чтобы без шквала переписки повысить квалификацию специалистов в области проектирования пожарной безопасности, причем чтобы профессионализм персонала поддерживался на высоком уровне саморегулируемой системой управления.

Оказывается, выход есть, причем простой, не требующий никаких дополнительных организационных или иных затрат. Есть такая структура, которая согласно Федеральному закону № 315-ФЗ [1] и Федеральному закону № 372-ФЗ [2] должна осуществлять контроль профессионального уровня персонала проектных организаций и при необходимости организовывать его техническую переподготовку.

Это саморегулируемые некоммерческие организации проектировщиков (СРОП).

СРОП – объединение по виду деятельности или профессиональному признаку предпринимателей и коммерческих организаций. Саморегулируемые организации создаются по инициативе самих предпринимателей или юридических лиц.

Целью создания СРОП является постоянное повышение качества проектирования, которое осуществляется его членами, регулярное содействие в повышении квалификации персонала, информационная поддержка, обмен опытом, проведение общих собраний, конференций и симпозиумов, позволяющих всегда находиться в курсе актуальных тем и проблем саморегулирования, повышения качества проектирования.

Именно на это ориентирована ст. 6 Федерального закона № 372-ФЗ, декларирующая основные функции (права и обязанности) саморегулируемой организации, и среди них:

- осуществление анализа деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов;
- организация профессионального обучения, аттестации работников –

членов саморегулируемой организации или сертификации произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), если иное не установлено федеральными законами;

- осуществление контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований стандартов и правил саморегулируемой организации;

- разработка и утверждение стандартов по подготовке проектной документации;

- осуществление иных предусмотренных федеральными законами и уставом некоммерческой организации функций.

Чтобы стать членом СРО, компания должна иметь в штате минимум двух специалистов, включенных в Национальный реестр специалистов и руководителей в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования (НРС). Руководитель СРО обязан иметь профильное высшее образование и работать по специальности не менее пяти лет.

Требования к членам саморегулируемой организации, устанавливаемые в стандартах СРО, не могут быть ниже, чем минимально установленные для включения в НРС:

- все специалисты, работающие в СРО, должны иметь высшее или среднее профессиональное образование необходимого профиля;

- минимум три работника должны иметь высшее профессиональное образование и стаж работы по данному профилю не менее трех лет, как минимум пять работников – среднее профессиональное образование и стаж работы не менее пяти лет;

- удостоверение о повышении квалификации по профильному направлению (документ действует в течение пяти лет).

Таким образом, членами СРО могут стать только организации, укомплектованные квалифицированными специалистами, способными проконсультировать молодых сотрудников.

Индивидуальный предприниматель, оказывающий услуги в области строительства, проектирования или инженерных изысканий, желающий вступить в СРО, должен иметь диплом о высшем или среднем профессиональном образовании соответствующего профиля, стаж работы по специальности не менее пяти лет.

Согласно Реестру проектировщиков общее количество СРО в области проектирования – 179, из них, например, по Москве – 61, по Московской области – 4. Максимальное число членов СРО составляет 3759 [3].

Как же так получается, что многочисленные СРО, укомплектованные высококвалифицированными специалистами, способными самостоятельно разрабатывать даже нормативные документы, совершенно не выполняют одну из своих основных функций – не организуют профессиональное обучение работников – членов саморегулируемых организаций? Или для СРО важно только вовлечение как можно большего числа членов без всякого контроля за их профессиональной деятельностью?

Поскольку одной из основных задач СРО является обучение и повышение квалификации персонала подотчетных фирм и организаций, то сами СРО должны отслеживать передовой опыт в области проектирования. Многие фирмы и организации, входящие в СРО, в связи с малочисленностью инженерно-технического персонала не в состоянии содержать специалиста, а тем более даже небольшое структурное подразделение, выполняющее функции

нормативно-технического отдела. Поэтому функции нормативно-технического отдела обязаны взять на себя непосредственно СРО. СРО могут делегировать свои полномочия в этой части одной из крупных компаний, входящих в данную СРО, либо иной специализированной структуре с качественной учебно-методической базой и опытным лекторским и преподавательским составом.

Наряду с контролем текущего состояния нормативных документов в области проектирования нормативно-технический отдел СРО должен отслеживать научно-техническую литературу и выписывать профильные журналы и каталоги, например: «Пожарная безопасность», «Пожаровзрывобезопасность», «Пожарная безопасность в строительстве», «Алгоритм безопасности», «Рж 27а. пожарная охрана», «Охрана окружающей среды, промышленная и пожарная безопасность», «Сантехника», «Пожарная безопасность (каталог)», «Пожарная автоматика (каталог)», «Средства спасения. Противопожарная защита (каталог)». Данные материалы потребуются для периодического выполнения анализа научно-технических разработок и новых технологий пожаротушения, подготовки дайджестов новых законодательных актов, правительственных и ведомственных постановлений, национальных стандартов, сводов правил и других документов в области пожарной безопасности.

Вопросы проектирования установок пожаротушения достаточно полно отражены в печати. В связи с этим СРО должны взять на себя инициативу по организации в вышеприведенных журналах ежемесячных рубрик непосредственно по насущным специфическим вопросам проектирования, возникающим у специалистов подведомственных им организаций. Также можно организовать дискуссии по Интернету или аудиовизуальные конференции по скайпу, либо вебинары (веб-семинары). К ответам на эти вопросы могут быть привлечены специалисты Академии ГПС МЧС России, ФГБУ ВНИИПО МЧС России и ведущих проектных организаций. В этом случае предмет обсуждения станет достоянием не одной организации или отдельного лица, а широкого круга специалистов-проектировщиков.

По нашему мнению, было бы целесообразно в устав каждого СРО включать правило, что члены СРО по всем техническим вопросам должны обращаться в свой головной офис. Тогда наметился бы взаимный интерес: СРО лишней раз могла бы отслеживать квалификацию специалистов низовых проектных организаций и при необходимости организовывать повышение их технического уровня, а организации оперативно получали бы необходимую информацию и своевременное качественное обучение своего персонала передовым технологиям в области пожарной безопасности.

Саморегулирование как раз и заключается в тесной взаимосвязи между головным учреждением и подчиненными организациями. Если же организации, входящие в СРО, по всем техническим вопросам предпочитают обращаться сразу в государственные органы, то зачем, спрашивается, нужны сотни СРО?

И только если вопросы достаточно сложные, касающиеся отдельных некорректно изложенных положений нормативных документов, предполагающих двоякое толкование, или же отсутствуют определенные требования, без которых невозможно приступить к разработке проекта, то СРО, а также и непосредственно сами проектные организации могут за комментариями напрямую обращаться в МЧС России либо в ФГБУ ВНИИПО МЧС России.

Все, что касается вышеописанного применительно к проектным организациям, целиком и полностью относится и к индивидуальным предпринимателям. При этом, согласно действующему законодательству, на индивидуальных

предпринимателей распространяются те же правила выполнения работ по проектированию, что и на организации. Индивидуальные предприниматели должны иметь как минимум пять лет стажа. И если они чувствуют, что достаточно компетентны в проектировании, то федеральные законы № 315-ФЗ [1] и № 372-ФЗ [2] не препятствуют вступлению их в СРО.

Означает ли все вышесказанное, что ФГБУ ВНИИПО МЧС России должно быть закрытой организацией и консультации у специалистов института должны быть полностью исключены? Конечно, нет!

Естественно, ВНИИПО не должен устраниться от проведения консультативных мероприятий. Любой специалист или индивидуальный предприниматель может написать письмо или позвонить в ФГБУ ВНИИПО МЧС России. Но почему на каждый запрос нужен обязательно официальный ответ?

Оперативной доступной формой взаимодействия с Заявителями, существенно сокращающей сроки ответа, может быть разрешение на сообщение необходимой информации Заявителю самим квалифицированным специалистом ВНИИПО по телефону или электронной почте.

При непосредственном личном контакте Заявитель тут же получит исчерпывающий ответ, так как устный ответ не будет ни для кого обременительным, займет относительно мало времени, без излишних затрат на бумагу и без привлечения должностных лиц не только ВНИИПО, но и зачастую вышестоящих органов на ненужную в этом случае переписку. Следует отметить, что многие сотрудники организаций и индивидуальные предприниматели именно так и поступают.

Кроме того, институт располагает Учебным центром с высококвалифицированным преподавательским составом.

Целью курсов повышения квалификации Учебного центра является обновление имеющихся навыков и получение новых практических знаний в связи с изменениями, вносимыми в действующие законодательные акты, стандарты и прочие требования к выполняемым работам.

С Учебным центром ФГБУ ВНИИПО МЧС России тесно сотрудничает саморегулируемая организация «Ассоциация проектировщиков систем противопожарной защиты (СРО АПСФЗ)».

Как положительный пример можно отметить Ассоциацию «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности». Эта Ассоциация большое внимание уделяет работе в технических комитетах Росстандарта, участвует в общественных обсуждениях сводов правил и стремится разрабатывать стандарты собственными силами [4].

А вот заинтересованы ли СРО в изменении существующего положения, можно ли наладить нормальные партнерские отношения между СРО и входящими в ее состав организациями?

Будет ли МЧС России безучастно к сохранению статус-кво, изменится ли и как скоро сложившаяся ситуация – покажет время.

По нашему мнению, достаточно правильным решением затронутых вопросов является выпуск разъяснения МЧС России с определением, какие запросы граждан и различных организаций, их сотрудников и индивидуальных предпринимателей должны выполняться в соответствии со ст. 2 Федерального закона № 59-ФЗ от 02.05.2006 г. и ст. 33 Конституции Российской Федерации:

- на хоздоговорной основе;
- в рамках саморегулируемых некоммерческих организаций (СРО).

Особо нужно отметить запросы, на которые не требуется официальный ответ, а достаточно сообщить Заявителю необходимую ему научно-техническую консультацию по телефону или электронной почте.

Список литературы

1. О саморегулируемых организациях [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 1 дек. 2007 г. № 315-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 нояб. 2007 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 нояб. 2007 г. (в ред. Федер. закона от 3 авг. 2018 г. № 340-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 3 июля 2016 г. № 372-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 2016 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 29 июня 2016 г. (в ред. Федер. закона от 28 дек. 2016 г. № 471-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Аналитический обзор СРО проектировщиков // Строительный эксперт: портал для специалистов архитектурно-строительной отрасли. URL: <https://ardexpert.ru/article/379>.

4. Афанасьев Н.В., Кудакова Ю.А. О техническом регулировании и саморегулировании // Алгоритм безопасности. 2016. № 2. 82 с.

Материал поступил в редакцию 09.01.2020 г.

Болодьян Иван Ардашевич – главный научный сотрудник, доктор технических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации. Тел. (495) 529-84-10; **Былинкин Владимир Александрович** – начальник сектора, кандидат технических наук. Тел. (495) 524-81-77. E-mail: fire 404@mail.ru; **Мешман Леонид Мунеевич** – ведущий научный сотрудник, кандидат технических наук, старший научный сотрудник (Всероссийский ордена "Знак Почета" научно-исследовательский институт противопожарной обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ФГБУ ВНИИПО МЧС России)), г. Балашиха, Московская область, Россия.

I.A. Bolodyan, W.A. Bylinkin, L.M. Meshman

HOW TO SHORTEN EXCESSIVE OFFICIAL CORRESPONDENCE IN THE FIELD OF FIRE SAFETY

The necessity and legitimacy of citizens' appeals to the state bodies on fire safety issues are considered. The correspondence volume between the Emergencies Ministry and VNIPO of EMERCOM of Russia on the one hand and design firms and individual entrepreneurs on the other hand has been extremely increased recently. The role of self-regulatory organizations, which they should perform in training and professional development of specialists and personnel to their subordinate design organizations and individual designers, is pointed out. There are proposed measures to limit the flow of official correspondence.

Keywords: *applicant, qualification, official correspondence, design organization, self-regulatory organization*

Ivan A. Bolodyan – Main Researcher, Doctor of Technical Sciences, Professor, Honoured Researcher of the Russian Federation. Phone: (495) 529-84-10; **Vladimir A. Bylinkin** – Chief of Sector, Candidate of Technical Sciences. Phone: (495) 524-81-77. E-mail: fire 404@mail.ru; **Leonid M. Meshman** – Leading Researcher, Candidate of Technical Sciences, Senior Researcher.

All-Russian Research Institute for Fire Protection (VNIPO), the Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters (EMERCOM of Russia), Balashikha, Moscow region, Russia.