

Аналитическая статья

УДК 614.841.315

О НЕКОТОРЫХ КОЛЛИЗИЯХ В ПОЖАРНОМ НОРМИРОВАНИИ

✉ **Красильников Александр Владимирович.**

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, Санкт-Петербург, Россия;

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет,

Санкт-Петербург, Россия.

Вагин Александр Владимирович;

Шидловский Григорий Леонидович.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, Санкт-Петербург, Россия

✉ krasilnikov.a@igps.ru

Аннотация. Обеспечение пожарной безопасности является приоритетной задачей для государства. Правовое регулирование данной области насыщено различными документами, которые в некоторых случаях содержат взаимоисключающие положения. В настоящей статье рассмотрена проблема технического регулирования в системе обеспечения пожарной безопасности. Выявлены взаимоисключающие положения нормирования в области пожарной безопасности в различных государствах Европы и Южной Америки. Установлены некоторые несоответствия и противоречия, касающиеся определения основополагающих понятий, таких как «требование пожарной безопасности» и «пожарный отсек». Также обозначены нормативные коллизии в вопросах необходимости категорирования помещений по взрывопожарной и пожарной опасности, как идентифицирующего признака; заполнения проемов в строительных конструкциях; проектирования эвакуационных выходов, в части, касающейся их геометрических параметров. Сделан вывод о необходимости устранения выявленных несоответствий.

Ключевые слова: пожар, пожарная безопасность, техническое регулирование, требования пожарной безопасности, технический регламент, нормативный правовой акт, нормативный документ, стандартизация

Для цитирования: Красильников А.В., Вагин А.В., Шидловский Г.Л. О некоторых коллизиях в пожарном нормировании // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2023. № 2. С. 10–16.

Analytical article

ABOUT SOME GAPS IN TECHNICAL REGULATION OF FIRE SAFETY

✉ **Krasilnikov Alexander V.**

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia, Saint-Petersburg,

Russia; Saint-Petersburg state marine technical university, Saint-Petersburg, Russia.

Vagin Alexander V.;

Shidlovsky Grigorii L.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia, Saint-Petersburg, Russia

✉ krasilnikov.a@igps.ru

Abstract. Ensuring fire safety is one of the most important functions of the government. The technical regulation of this area is full of various documents, which, in some cases, contain mutually exclusive provisions. This article considers the problem of technical regulation in the field of fire safety. The gaps in technical regulation in the field of fire safety in various states of Europe and South America are identified. Some inconsistencies and contradictions have been identified regarding the definition of fundamental concepts, such as the fire safety requirement and the fire

compartment. Discrepancies are also indicated in the issues of the need to categorize premises according to explosion and fire hazard, as an identifying feature; filling openings in building structures; design of emergency exits, in terms of their geometric parameters. Obviously, one of a crucial task is to eliminate the identified discrepancies.

Keywords: fire, fire safety, technical regulation, fire safety requirements, technical regulations, normative legal act, normative document, standardization

For citation: Krasilnikov A.V., Vagin A.V., Shidlovsky G.L. About some gaps in technical regulation of fire safety // Scientific and analytical journal «Vestnik Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia». 2023. № 2. P. 10–16.

Введение

Обеспечение безопасности согласно Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» является частью внутренней политики Российской Федерации. Обеспечение любого вида безопасности представляет собой совокупность сообщающихся единым смыслом мер. Государственная политика в данной сфере реализуется, в частности федеральными органами государственной власти при участии граждан и общественных объединений. Правовой основой обеспечения безопасности выступают нормативные правовые акты (НПА) в определенной области.

Техническое регулирование в области безопасности представляет собой деятельность по принятию в нормативных правовых актах положений, соответствие которым обеспечивает сохранение состояния защищенности того или иного объекта.

Нормативному правовому акту присущи одинаковые признаки, среди которых авторами выделяются: иерархизированность, письменная форма объективизации, юридическая сила и др. [1]. Безусловно, приведенный выше набор признаков не является единственно верным и полным, ввиду того, что может быть дополнен другими качественными характеристиками.

Так, в области пожарного нормирования одним из трех элементов технического регулирования является установление в нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных документах (НД) по пожарной безопасности (ПБ) требований пожарной безопасности. В ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (ФЗ № 123-ФЗ) указано НПА относятся к НПА по ПБ. Положениями данной статьи устанавливается принцип обязательности исполнения требований ПБ, содержащихся в указанных документах.

Иной принципиальный подход содержится в применении НД по ПБ. Часть 3 ст. 4 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ уточняет, что именно относится к НД по ПБ, и по существу указанные в данной части документы касаются области стандартизации. При этом важно заметить, что НД по ПБ применяются на добровольной основе.

Требования ПБ подвержены постоянным изменениям. Для правильного изменения требования необходимо ясное и четкое формулирование несоответствий и противоречий, во избежание нормативных коллизий, что и обосновывает актуальность данной работы, а также является её целью.

Методы исследования

В данной статье в качестве метода исследования применяется сравнительный метод выявления несоответствий в области технического регулирования в Российской Федерации и в зарубежных странах. Что касается ПБ, то проблема её регулирования носит международный характер.

Так, в Великобритании импульсом к попытке решения данной проблемы стал пожар, произошедший в г. Лондоне 14 июня 2017 г. в 24-этажном здании Grenfell Tower. Последствия пожара показаны на рисунке.



Рис. Последствия пожара в здании Grenfell Tower

После данного пожара был проведен независимый обзор вопросов ПБ в строительстве, и в докладе эксперта Джуди Хакитт (Judith Hackitt) [2] были выявлены системные пробелы технического регулирования, в том числе сочетание неадекватного надзора и мер воздействия на нарушителей (Inadequate regulatory oversight and enforcement tools). Впоследствии обзор [2] был подвергнут анализу в работах [3–5]. В работе [3] сделан прогноз состояния нормативного регулирования ПБ в Великобритании. В работе [4] оценена возможность возникновения правовых споров после принятия рекомендаций. В противовес статье [3] исследование [5] подвергло критическому анализу сферу нормативного регулирования, действовавшую в Великобритании до рекомендаций Джуди Хакитт.

В Скандинавии был проведен обзор шведской системы регулирования ПБ [6]. В качестве метода обнаружения наиболее значимых проблем в данной области был избран и впоследствии проведен опрос различных категорий лиц, связанных с регулированием ПБ. Было установлено, что система управления ПБ должна быть усовершенствована, причем как на стадии проектирования (design phase), так и на стадии строительства (construction phase) здания. Также половина из респондентов высказалась положительно за внедрение критерия, основанного на учёте риска возникновения пожара, исходя из функционального назначения здания. Что касается пробелов в регулировании в целом, то специалисты считают [6], что необходимо взять курс на снижение количества требований.

На другом континенте, в Южной Америке, а именно в Федеративной Республике Бразилия [7], также были рассмотрены проблемные вопросы пожарного нормирования в строительстве (technical building fire safety «BFS»). В статье [7] приведены результаты сравнительного исследования сферы регулирования относительно штатов Бразилии, и предложена идея принятия единого документа на федеральном уровне, который содержал бы общие требования для всей Федеративной Республики в целом, и таким образом устранил бы пробел между требованиями, действующими в различных штатах.

Испанскими учеными [8] при оценке нормативной базы Испании были выявлены пробелы в техническом регулировании, а именно нечеткое формулирование цели ПБ, недостаточное распределение обязанностей за соблюдением требований и ответственности за невыполнение требований ПБ.

Говоря о Российской Федерации, отметим, что общие положения, определенные Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»

(ФЗ № 184-ФЗ), заключают в объем понятия технического регулирования – правовое как неотъемлемую и смыслообразующую часть.

На основе текста ст. 20 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (ФЗ № 69-ФЗ) можно заключить, что преемственность такого включения не сохраняется, так как техническое регулирование входит в нормативное правовое регулирование.

В тексте ст. 20 ФЗ № 69-ФЗ отражено, что техническое регулирование в области ПБ осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о техническом регулировании в данной области, что приводит к ФЗ № 123-ФЗ. Сравнивая сферы применения ФЗ № 184-ФЗ и ФЗ № 123-ФЗ, можно заключить, что ФЗ № 123-ФЗ в части, касающейся требований, не включает процессы воздействия на продукцию, а именно: «строительство», «монтаж», «наладка», «перевозка».

Обратимся к п. 1 ч. 1 ст. 4 ФЗ № 123-ФЗ, в котором прописано, что требования ПБ устанавливаются в НПА Российской Федерации и НД по ПБ. Главное отличие НПА от НД по ПБ заключается в обязательности исполнения требований, которые прописаны в конкретном документе. Концепция «добровольности» прописана в общих положениях ФЗ № 184-ФЗ, ФЗ № 123-ФЗ и Федеральном законе от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (ФЗ № 162-ФЗ). Документы добровольного и многократного применения относятся к документам по стандартизации, виды которых содержатся в п. 1–6 ст. 14 ФЗ № 162-ФЗ.

Совокупность НД, добровольное выполнение требований которых обеспечивает соблюдение определенного технического регламента, объединяется в перечень, который утверждается Росстандартом. Для целей соблюдения ФЗ № 123-ФЗ такой перечень утвержден приказом Росстандарта от 13 февраля 2023 г. № 318. В данный перечень входит 145 документов, при этом некоторые стандарты и своды правил обеспечивают выполнение требований технического регламента либо в целом, либо их отдельными пунктами, разделами, таблицами, приложениями.

Обязательные требования содержатся в ФЗ № 123-ФЗ. Кроме того, Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (ФЗ № 384-ФЗ) также устанавливает минимально необходимые требования ПБ, указанные в ст.ст. 8, 17 соответственно.

Требование в общем смысле представляет собой условие социального или технического характера, выполнение которого обеспечит наступление или наоборот предотвращение наступления события. Определение термина «требования пожарной безопасности» (ТПБ) прописано в ст. 1 ФЗ № 69-ФЗ. Требования обладают некоторыми свойствами. В ряде публикаций отечественных ученых рассмотрены свойства эффективности [9], достаточности [10] и избыточности [11] ТПБ.

Результаты исследования и их обсуждение

В редакции ФЗ № 69-ФЗ, введенной в действие с 1 июля 2021 г., слова «требования пожарной безопасности» заменены словами «обязательные требования пожарной безопасности». Принимая во внимание принцип добровольного применения сводов правил, национальных стандартов и других НД по ПБ становится не совсем ясной необходимость добавления слова «обязательные».

В частности, в п. 3 ст. 17 ФЗ № 384-ФЗ указано, что в проектной документации должно быть обосновано принятое разделение на пожарные отсеки одним из способов, указанных в ч. 6 ст. 15 ФЗ № 384-ФЗ. Данный «постулат» развит в ФЗ № 123-ФЗ.

Согласно п. 27 ст. 2 ФЗ № 123-ФЗ пожарный отсек – часть здания или сооружения, выделенная противопожарными стенами и (или) противопожарными перекрытиями 1-го типа. Такая формулировка определения содержит неточность, ввиду того, что пожарным отсеком зачастую выступает не только часть здания, а всё здание целиком. И при этом

в п. 5.4.7 СП 2.13130.2020 указано, что в качестве противопожарной преграды, образующей пожарный отсек, для ограничения распространения пожара допускается применять противопожарные перекрытия 2-го типа, однако такая альтернатива выбора не предусмотрена нормативным определением, данным в п. 27 ст. 2 ФЗ № 123-ФЗ.

В п. 35 той же статьи, указано, что противопожарная преграда обладает пожароопасным свойством пожарной опасности, мерой которого является класс конструктивной пожарной опасности. Однако данный признак предписывается только зданиям. В подтверждение этого, в табл. 22 ФЗ № 123-ФЗ всё же ставится в соответствие класс конструктивной пожарной опасности здания от класса пожарной опасности строительных конструкций.

В ч. 1 ст. 88 ФЗ № 123-ФЗ требуется разделять помещения различных классов функциональной пожарной опасности. Однако в п. 5.1.2 СП 4.13130.2013 всё-таки допускается не выделять некоторые помещения жилых и общественных зданий противопожарными преградами, что противоречит требованиям ст. 88 ФЗ № 123-ФЗ.

Также несоответствие между ФЗ № 123-ФЗ и СП 1.13130.2020 прослеживается в требованиях к ограждающим конструкциям лифтовых шахт. Часть 15 ст. 88 ФЗ № 123-ФЗ требует, чтобы ограждающие конструкции лифтовых шахт были выполнены с нормированным пределом огнестойкости. Одновременно с этим п. 4.4.10 СП 1.13130.2020 допускает ненормируемый предел огнестойкости для ограждающих конструкций лифтовых шахт, расположенных снаружи здания.

Что касается заполнения проемов в строительных конструкциях, то и данный вопрос не нашёл согласованного решения. Одним из типов лестничных клеток, согласно классификации по ФЗ № 123-ФЗ, является тип Л1. В данных лестничных клетках согласно п. 1 ч. 2 ст. 40 ФЗ № 123-ФЗ обязательно наличие естественного освещения через проемы в наружных стенах на каждом этаже, если речь не идёт об эвакуации только из помещений подвального этажа. Несоответствие данной классификации кроется сразу в двух пунктах НД: п. 4.4.12 СП 1.13130.2020 и п. 5.4.16 СП 2.13130.2020 допускают не предусматривать оконные проемы в определенных случаях.

Ещё одно допущение, противоречащее функциональным характеристикам систем обеспечения ПБ, касается процесса эвакуации. Во-первых, пробел кроется в требовании к наличию прохода для эвакуирующихся людей. В ч. 7 ст. 89 ФЗ № 123-ФЗ запрещается устанавливать предметы, препятствующие свободному проходу людей. В то же время п. 4.2.12 СП 1.13130.2020 допускает предусматривать эвакуационные выходы через люки размером 0,6х0,8 м, однако свободный проход через люки указанного размера не обеспечивается. А по п. 8.2.8 СП 1.13130.2020 допускается эвакуация по пожарным лестницам, которые согласно ч. 2 ст. 39 ФЗ № 123-ФЗ предназначены только для обеспечения тушения пожара и проведения аварийно-спасательных работ, но не для эвакуации по ним людей.

Заключение

Таким образом, в настоящей статье выявлен ряд противоречий и несоответствий между НПА и НД, содержащих требования ПБ. Для устранения данных коллизий целесообразно пересмотреть определения «пожарный отсека», «требование пожарной безопасности», противопожарной преграды. Не менее важным является процесс гармонизации между собой условий, направленных на обеспечение безопасности, которые закреплены в НД и НПА, в части, касающейся выделения помещений противопожарными преградами и эвакуации людей, а также необходимо привести в соответствие с действующими НД перечень к техническому регламенту о требованиях ПБ.

Список источников

1. Лысенко В.А., Крамской И.С., Рязанова Н.А. Особенности нормативно-правового акта как источника российского права // Вестник экономики, права и социологии. 2015. № 4. С. 204–208.
2. Hackitt J. Building a safer future // Independent Review of building regulations and fire safety: Final report. 2018.
3. Spinardi G., Law A. Beyond the stable door: Hackitt and the future of fire safety regulation in the UK // Fire safety journal. 2019. Т. 109. С. 102856.
4. Begbey R. Hackitt impacts: How the Hackitt Review could affect contract management and disputes // Construction Research and Innovation. 2019. Т. 10. № 1. С. 27–29.
5. Laurie I. Lessons not learned: How did we arrive at the need for the Hackitt Review? // Journal of Building Survey, Appraisal & Valuation. 2021. Т. 9. № 4. С. 363–375.
6. A review of the Swedish fire safety regulation: From the industry's perspective / A. Mossberg [et al.] // Fire and materials. 2021. Т. 45. № 6. С. 737–743.
7. Rodrigues E.E.C., Rodrigues J.P.C., da Silva Filho L.C.P. Comparative study of building fire safety regulations in different Brazilian states // Journal of Building Engineering. 2017. Т. 10. С. 102–108.
8. Osácar A., Echeverria Trueba J.B., Meacham B. Evaluation of the Legal Framework for Building Fire Safety Regulations in Spain. Buildings 2021, 11, 51.
9. Мешалкин Е.А., Антонов С.П. Об эффективности требований пожарной безопасности // Актуальные проблемы пожарной безопасности: материалы XXXI Междунар. науч.-практ. конф. М.: Всерос. ордена «Знак Почета» науч.-исслед. ин-т противопож. обороны МЧС России, 2019. С. 115–118. EDN VIPJPL.
10. Мешалкин Е.А., Антонов С.П. О достаточности и парадоксах требований пожарной безопасности // Ройтмановские чтения: сб. материалов VII Науч.-практ. конф. М.: Акад. ГПС МЧС России, 2019. С. 21–26. EDN KRYXWZ.
11. Мешалкин Е.А., Антонов С.П. Об избыточности требований пожарной безопасности // Природные и техногенные риски. Безопасность сооружений. 2019. № 2 (39). С. 26–29. EDN ORFYLA.

References

1. Lysenko V.A., Kramskoj I.S., Ryazanova N.A. Osobennosti normativno-pravovogo akta kak istochnika rossijskogo prava // Vestnik ekonomiki, prava i sociologii. 2015. № 4. S. 204–208.
2. Hackitt J. Building a safer future // Independent Review of building regulations and fire safety: Final report. 2018.
3. Spinardi G., Law A. Beyond the stable door: Hackitt and the future of fire safety regulation in the UK // Fire safety journal. 2019. Т. 109. S. 102856.
4. Begbey R. Hackitt impacts: How the Hackitt Review could affect contract management and disputes // Construction Research and Innovation. 2019. Т. 10. № 1. S. 27–29.
5. Laurie I. Lessons not learned: How did we arrive at the need for the Hackitt Review? // Journal of Building Survey, Appraisal & Valuation. 2021. Т. 9. № 4. S. 363–375.
6. A review of the Swedish fire safety regulation: From the industry's perspective / A. Mossberg [et al.] // Fire and materials. 2021. Т. 45. № 6. S. 737–743.
7. Rodrigues E.E.C., Rodrigues J.P.C., da Silva Filho L.C.P. Comparative study of building fire safety regulations in different Brazilian states // Journal of Building Engineering. 2017. Т. 10. S. 102–108.
8. Osácar A., Echeverria Trueba J.B., Meacham B. Evaluation of the Legal Framework for Building Fire Safety Regulations in Spain. Buildings 2021, 11, 51.
9. Meshalkin E.A., Antonov S.P. Ob effektivnosti trebovanij pozharnoj bezopasnosti // Aktual'nye problemy pozharnoj bezopasnosti: materialy XXXI Mezhdunar.

nauch.-prakt. konf. M.: Vseros. ordena «Znak Pocheta» nauch.-issled. in-t protivopozh. oborony MCHS Rossii, 2019. S. 115–118. EDN BIPJPL.

10. Meshalkin E.A., Antonov S.P. O dostatochnosti i paradokсах trebovanij pozharnoj bezopasnosti // Rojtmanskie chteniya: sb. materialov VII Nauch.-prakt. konf. M.: Akad. GPS MCHS Rossii, 2019. S. 21–26. EDN KRYXWZ.

11. Meshalkin E.A., Antonov S.P. Ob izbytochnosti trebovanij pozharnoj bezopasnosti // Prirodnye i tekhnogennye riski. Bezopasnost' sooruzhenij. 2019. № 2 (39). S. 26–29. EDN ORFYLA.

Информация о статье:

Статья поступила в редакцию: 30.05.2023; одобрена после рецензирования: 06.06.2023; принята к публикации: 08.06.2023

Information about the article:

The article was submitted to the editorial office: 30.05.2023; approved after review: 06.06.2023; accepted for publication: 08.06.2023

Сведения об авторах:

Красильников Александр Владимирович, преподаватель кафедры пожарной безопасности зданий и автоматизированных систем пожаротушения Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (195105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149); доцент кафедры промышленной и экологической безопасности объектов судовой энергетики Санкт-Петербургского государственного морского технического университета (190121, Санкт-Петербург, ул. Лоцманская д. 3), кандидат технических наук, e-mail: krasilnikov.a@igps.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5031-3724>

Вагин Александр Владимирович, доцент кафедры пожарной безопасности зданий и автоматизированных систем пожаротушения Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (195105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), кандидат технических наук, доцент, e-mail: vagin@igps.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7966-4947>

Шидловский Григорий Леонидович, начальник кафедры пожарной безопасности зданий и автоматизированных систем пожаротушения Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (195105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), кандидат технических наук, доцент, e-mail: shidlovsky.g@igps.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7082-7597>

Information about the authors:

Krasilnikov Alexander V., lecturer of the department of fire safety of buildings and automated extinguishing systems Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia (196105, Saint-Petersburg, Moskovsky ave., 149); associate professor of the department of industrial and environmental safety of marine power facilities of the Saint-Petersburg state maritime technical university (190121, Saint-Petersburg, Lotsmanskaya str., 3), candidate of technical sciences, e-mail: krasilnikov.a@igps.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5031-3724>

Vagin Alexander V., associate professor of the department of fire safety of buildings and automated extinguishing systems Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia (196105, Saint-Petersburg, Moskovsky ave., 149), candidate of technical sciences, assistant professor, e-mail: vagin@igps.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7966-4947>

Shidlovsky Grigori L., head of the department of fire safety of buildings and automated extinguishing systems Saint-Petersburg university of State fire service of Emercom of Russia (196105, Saint-Petersburg, Moskovsky ave., 149), candidate of technical sciences, assistant professor, e-mail: shidlovsky.g@igps.ru <https://orcid.org/0000-0001-7082-7597>