

УДК 624.012.3/4

В.И. ТРАВУШ<sup>1</sup>, д-р техн. наук, профессор, вице-президент РААСН (info@gorproject.ru);  
Р.Ш. ШАРИПОВ<sup>2</sup>, канд. техн. наук (wander-er1@yandex.ru),  
Ю.С. ВОЛКОВ<sup>2</sup>, канд. техн. наук, почетный член РААСН (volkov@cstroy.ru)

<sup>1</sup> ЗАО «Горпроект» (105064, г. Москва, Нижний Сусальный пер., 5, стр. 5А)

<sup>2</sup> Научно-исследовательский, проектно-конструкторский и технологический институт бетона и железобетона – НИИЖБ им. А.А. Гвоздева, АО «НИЦ «Строительство» (109428, г. Москва, 2-я Институтская ул., 6)

## Вопросы совершенствования строительных норм

*Проанализировано современное состояние технического регулирования строительства в РФ. Отмечается, что до настоящего времени в этой области не решен ряд проблем. Одна из них – противоречивость обязательности и добровольности применения нормативов в проектной и производственной практике. Утвержденный 4 июля 2020 г. Постановлением Правительства № 985 Перечень нормативных документов обязательного применения, как и предыдущий, содержит концептуальные ошибки, когда нормативный документ делится на части для добровольного и обязательного применения. Согласно положениям технического регламента «О безопасности зданий и сооружений» ст. 6, п. 7, документы, применяемые на добровольной основе, также обеспечивают выполнение обязательных требований этого регламента. Существуют неясности с обязательным выполнением требований, так как регламент «О безопасности зданий и сооружений» содержит положения о возможности соблюдения обязательных требований на альтернативной основе. Даны предложения по возможным направлениям устранения выявленных недостатков.*

**Ключевые слова:** технический регламент «О безопасности зданий и сооружений», нормативные документы, добровольное выполнение, обязательные требования.

**Для цитирования:** Травуш В.И., Шарипов Р.Ш., Волков Ю.С. Вопросы совершенствования строительных норм // Бетон и железобетон. 2021. № 4 (606). С. 3–7.

V.I. TRAVUSH<sup>1</sup>, Doctor of Sciences (Engineering), Professor, Vice-President of RAASN (info@gorproject.ru);  
R.Sh. SHARIPOV<sup>2</sup>, Doctor of Sciences (Engineering) (wander-er1@yandex.ru),

Yu.S. VOLKOV<sup>2</sup>, Doctor of Sciences (Engineering), honorary member of RAASN (volkov@cstroy.ru)

<sup>1</sup> "Gorproekt" ZAO (5, building 5A, Nizhny Susalny Lane, Moscow, 105064, Russian Federation)

<sup>2</sup> Research, Design and Technological institute of Concrete and Reinforced Concrete – NIIZHB named after A.A. Gvozdev  
JSC "Research Center "Stroitel'stvo" (6, build. 5, 2-nd Institut'skaya Street, Moscow, 109428, Russian Federation)

### On the Technical Regulation of the Construction Process

Article analyzes the state of technical regulation of construction in Russia. It is noted that a number of problems have not been solved in this area to date. One of them is the contradiction of obligatory and voluntary application of regulations in design and production practice. The list of mandatory application regulations approved on July 4, 2020 by The Government's Resolution No. 985, as well as the previous one, contains conceptual errors when the regulatory document is divided into parts for voluntary and binding application. Article 6, paragraph 7, documents applied on a voluntary basis also ensure compliance with the mandatory requirements of the Regulation, is also in line with the technical regulations on building and construction safety. There are uncertainties with mandatory compliance as the Building and Construction Safety Regulations contain provisions on the possibility of compliance with mandatory requirements on an alternative basis.

**Keywords:** technical regulation "On the safety of buildings and structures", regulatory documents, voluntary using of regulations, mandatory requirements.

**For citation:** Travush V.I., Sharipov R.Sh., Volkov Yu.S. On the technical regulation of the construction process. *Beton i Zhelezobeton* [Concrete and Reinforced Concrete]. 2021. No. 4 (606), pp. 3–7. (In Russian).

В настоящее время существует несколько основных проблем применения строительных норм:

1. Существующее в течение последних десятилетий *разделение норм на обязательные и добровольные*.

Согласно требованиям Федерального закона РФ № 184-ФЗ от 27.12.2002 «О техническом регулировании», Федерального закона № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»,

применение норм может быть осуществлено на обязательной или добровольной основе [1–5].

«Добровольное» применение, однако, никакими правовыми актами не определено, более того, добровольное применение нормативных документов не может быть основой для проведения экспертизы как проектной документации, так и для целей строительного надзора, представлений для судебных органов и т. д. [6]. Можно также добавить, что путаница с до-

бровольным применением документов начинается с технического регламента «О безопасности зданий и сооружений». Согласно положениям этого регламента ст. 6, п. 7, документы, применяемые на добровольной основе, также обеспечивают выполнение обязательных требований этого регламента. Обязательные требования, таким образом, можно выполнять на добровольной основе.

Добровольность применения стандартов определена Законом РФ «О техническом регулировании». Подчеркивать их добровольность составлением отдельного перечня для добровольного применения излишне. Иначе получается, что эти документы дважды «добровольные», т. е. *отдельный перечень документов для добровольного применения не нужен* [7]. Несмотря на эту очевидность, Перечень норм добровольного применения регулярно пересматривается и переутверждается. Так, приказом Росстандарта от 2 апреля 2020 г. № 687 был утвержден Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона Российской Федерации № 384-ФЗ от 30.12.2009 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Приказом Росстандарта от 20 апреля 2021 № 567, т. е. чуть больше чем через год, была утверждена уже новая редакция этого же Перечня [8]. В Перечень норм добровольного применения впервые включены Своды правил пожарной безопасности.

Пожарная безопасность, согласно положениям ст. 6 Федерального закона Российской Федерации № 384-ФЗ от 30.12.2009 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», входит в число восьми основных видов безопасности, которым должны отвечать здания и сооружения. Поэтому придание этим требованиям статуса добровольности выглядит странно. Правда, Минстрой в комментариях к информации об утверждении вышеупомянутого Перечня отмечает, что добровольность применения этого документа не означает, что эти требования могут не соблюдаться, просто проектировщику предоставляется возможность использовать другие документы, положения которых не противоречат требованиям Технического регламента о безопасности зданий и сооружений. Этот комментарий однозначно дезавуирует необходимость включения Сводов правил пожарной безопасности в упомянутый перечень, если разрешается применять другие документы; какие именно, правда, остается непонятным.

2. *О статусе стандартов на методы испытаний.* Все необходимые стандарты на методы испытаний основных видов строительных материалов (бетон, цемент, сталь, камень, дерево, и др.) должны быть обязатель-

ными. Стандарты на методы испытаний, особенно испытаний прочностных характеристик, обеспечивают помимо прочего, выполнение ключевого требования, Технического регламента, а именно *механической безопасности*. Стандарты на методы испытаний определяют одинаковое понимание проектировщиками, органами строительного контроля и инженерами-практиками критериев установления механических и иных характеристик строительных материалов. И определение этих характеристик должно быть одинаковым во всех строительных лабораториях.

Наиболее наглядно это можно видеть на примере европейских норм для проектирования строительных конструкций – Еврокодов, которые составлены как общетехнические документы в предположении, что характеристики, необходимые для конкретного численного расчета, могут определяться в каждой стране самостоятельно [9]. Эти характеристики называются «национально определяемые параметры» и могут указываться в так называемых национальных приложениях к нормам проектирования. Так, для евростандарта на проектирование железобетонных конструкций Еврокода 2 (EN 1992-1-1), количество таких параметров составляет более ста. Это различные коэффициенты, величины усадки, ползучести бетона, толщина защитных слоев бетона для стальной арматуры в зависимости от вида, среды эксплуатации и т. д. Прочностные характеристики бетона могут определяться испытанием кубических образцов 15×15×15 см (Германия и страны Центральной Европы) или цилиндров высотой 30 см и диаметром 15 см (Франция).

В строительстве используется несколько тысяч нормативных и рекомендательных документов, в том числе и межотраслевого характера. За рамками упомянутого перечня остались многие документы на правила производства работ, хотя, по логике, документы на производство работ, влияющие на безопасность зданий и сооружений, должны быть все без исключения указаны в обязательном перечне. Эту проблему НОСТРОЙ решил через подготовку стандартов организаций на отдельные виды работ, обязательные для членов Объединения; одновременно это и способ привлечения новых членов в эту структуру.

3. *Подвешенные документы.* Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), применение которых на обязательной основе обеспечивает выполнение требований Федерального закона № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», приведен в перечне, утвержденном Постановлением Правительства № 985 от 4 июля 2020 г. [10]. Кроме упомянутого перечня Федеральным агент-

ством по техническому регулированию и метрологии приказом от № 567 от 20.04.2021 утвержден Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых обеспечивается соблюдение требований этого же федерального закона, но на добровольной основе [8]. В этот добровольный перечень вошли также добровольные части обязательных документов.

Получается, что обязательных и добровольных документов насчитывается более пятисот. По данным доклада ФАУ ФЦС Минстроя Российской Федерации [11], в отрасли действуют 150 сводов правил и более 900 стандартов. Таким образом, вне официальной системы документов, охваченных перечнями обязательного и добровольного применения, действуют еще порядка 600 документов, причем достаточно значимых, некоторым образом «нелегалов», статус которых официально не определен, так как эти документы в упомянутых перечнях не представлены.

Ощутимая путаница возникла в части взаимных ссылок обязательных документов на добровольные и наоборот. Действующий Перечень 985 на вопрос, становятся ли документы добровольного применения обязательными, если на них имеются ссылки в обязательном документе, отвечает в примечании отрицательно. Такая запись в документе является нарушением положения ГОСТ 1.5–2001 п. 4.9.1 Межгосударственная система стандартизации, согласно которому примечания не должны содержать требований [12].

В примечании к Перечню указывается, что «нормативные документы (их части), на которые имеются ссылки в национальных стандартах и сводах правил (их частях), включенных в настоящий перечень, применяются на обязательной основе в случае, если нормативные документы (их части) содержатся в настоящем перечне». Но если обязательный к применению документ ссылается на добровольный как на одно из условий выполнения одного из своих обязательных требований, то, очевидно, сама эта обязательность становится добровольной. Например, один из основных документов, включенных в обязательный перечень СП 63.13330.2012 «СНиП 52-01–2003 «Бетонные и железобетонные конструкции. Основные положения», а с применением железобетона выполняется 90% всех видов строительных объектов, содержит ссылки на 13 СП и 32 ГОСТа, всего 45 нормативов. Из них в обязательный перечень включено 11 документов, 9 СП и 2 ГОСТа, остальные 34 ни в каких перечнях не числятся ни для обязательного, ни для добровольного применения, но без их использования применение указанного СНиПа невозможно.

4. Существенной методической ошибкой проекта Перечня 985, как в прежней редакции 2014 г., так и

в новой, является *выделение из обязательных документов частей добровольного применения*. Доходит до абсурда: в СП 120.13330.2012 «СНиП 32-02–2003 «Метрополитены» больше ста пунктов разбиты на добровольную и обязательную части.

Разделы нормативного документа имеют взаимосвязанный характер и не могут трактоваться выборочно. Отнесение разделов норм, включенных в обязательный перечень, к обязательным или добровольным зачастую носит произвольный характер. Так, в ГОСТ 27751–2014 «Надежность строительных конструкций и оснований. Основные положения» раздел 2 «Термины и определения» является разделом добровольного применения, хотя, по логике, понятийный аппарат должен быть строго стандартизирован во избежание произвольных толкований.

Обязательный перечень заканчивается документом СП 132 «Обеспечение антитеррористической защищенности зданий» (этот же СП 132 указан также в перечне документов для добровольного применения) вроде бы логично, но абсолютно нелогично не указание в качестве обязательных таких документов, как:

СП 284.1325800.2016 «Трубопроводы промышленные для нефти и газа. Правила проектирования и производства работ»;

СП 285.1325800.2016 «Стадионы футбольные. Правила проектирования»;

СП 286.1325800.2016 «Объекты строительные повышенной ответственности. Правила детального сейсмического районирования»;

СП 292.1325800.2017 «Здания и сооружения в цунамиопасных районах. Правила проектирования»;

СП 296.1325800.2017 «Здания и сооружения. Особые воздействия» и др.

Для понимания, какие стандарты должны быть обязательными, необходимо проведение комплекса аналитических исследований для выяснения значения уровня влияния нарушений норм стандартов на факторы риска причинения вреда.

5. *Подготовка нормативных документов для строительной отрасли*. Размещение проекта стандарта в Интернете является недостаточной мерой для ознакомления с ним. Многие заинтересованные специалисты, как правило, не представляют, где в Интернете они могут найти проект документа. Имеются случаи, когда ряд организаций из-за недостатков существующей системы доступа к проектам документов узнают о выходе стандарта уже после его утверждения. Был случай, когда сами разработчики не могли найти проект своего стандарта в Интернете, который был вывешен Минстроем для сбора замечаний. Очевидно, что целесообразно вернуться в дореформенные времена и ввести, как раньше, обязательную рассылку про-

ектов документов в заинтересованные организации. Перечень таких организаций составить нетрудно. Организации, приславшие свои замечания, нередко бывают не осведомлены о судьбе этих замечаний, приняты они или отклонены, и если отклонены, то по каким основаниям.

Могут быть рассмотрены различные способы решения указанных выше проблем.

Наиболее радикальный способ – это вообще не составлять никакого перечня документов, применение которых обеспечивает требования Технического регламента, ибо кто бы ни составлял подобный перечень, неизменно будут возникать вопросы о целесообразности включения того или иного документа. Пользователями упомянутого перечня как инструмента выполнения требований Технического регламента являются прежде всего проектировщики и органы государственного строительного надзора. В обязанности органов надзора входит, согласно Положению, утвержденному Правительством от 1 февраля 2006 г. № 54, проверка строительных работ и используемых материалов на соответствие требованиям норм и, подчеркнем, проектной документации.

Согласно требованиям Технического регламента о безопасности зданий и сооружений, ст. 15, п. 6, проектировщик должен в проекте давать ссылки на примененные им нормативные документы из обязательного или добровольного перечня. Но помимо этих документов, проектировщик пользуется большим количеством других нормативов, прежде всего стандартами, определяющими технические требования к строительным материалам. Все они являют-

ся неотъемлемой частью проектной документации. Органы строительного надзора обязаны проверять строительные работы на стадии производства или завершения на соответствие требованиям этих нормативных документов.

Следует отметить, что в Положении о государственном строительном надзоре ни слова не говорится о том, что при проверке следует руководствоваться перечнями документов обязательного или добровольного применения, но неоднократно подчеркивается, что проверка должна проводиться на соответствие проектной документации. Более того, Технический регламент «О безопасности зданий и сооружений» прямо указывает, что проектная документация должна использоваться в качестве основного документа при принятии решения об обеспечении безопасности здания или сооружения (ст. 15, п. 10).

Для понимания, какие стандарты должны быть обязательными, необходимо проведение комплекса аналитических исследований для выяснения значения уровня влияния нарушений норм стандартов на факторы риска причинения вреда. Повторяем, что наиболее радикальный способ решить проблему перечней документов – это вообще не составлять никаких перечней – ни обязательных, ни добровольных, а изменить структуру технического регулирования строительства путем перехода на обязательные строительные нормы – СН и нормы добровольного применения – своды правил – СП. Для возвращения системы технического регулирования строительства в нормальное русло необходимо внести соответствующие изменения в законодательство.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании». [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_40241/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40241/) (дата обращения 12.05.2021).
2. Федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_95720/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/) (дата обращения 12.05.2021).
3. Травуш В.И., Волков Ю.С. Вопросы развития строительной науки // *Вестник Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. Сер.: Строительство и архитектура*. 2013. № 31–1 (50). С. 186–191.
4. Карпова О.В., Пресняков А.В., Петрянина Л.Н. К вопросу о техническом регулировании в стро-

### References

1. Federal Law No. 184-FZ of 27.12.2002 “On Technical Regulation” [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_40241/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40241/) (Date of access 12.05.2021). (In Russian).
2. Federal Law No. 384-FZ of 30.12.2009 “The technical regulation about safety of buildings and constructions” [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_95720/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/) (Date of access 12.05.2021). (In Russian).
3. Travush V.I., Volkov Yu.S. Questions of the development of construction science. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo arhitekturno-stroitel'nogo universiteta. Seriya: Stroitel'stvo i arhitektura*. 2013. No. 31–1 (50), pp. 186–191 (In Russian).
4. Karpova O.V., Presnyakov A.V., Petryanina L.N. On the issue of technical regulation in construction. *Re-*

- ительстве // *Региональная архитектура и строительство*. 2011. № 1. С. 108–112.
5. Баринова Л.С., Пугачев С.В. Вопросы технического регулирования в строительстве // *БСТ: Бюллетень строительной техники*. 2011. № 8 (924). С. 44–47.
  6. Лапин А.В. Совершенствование системы технического нормирования как обязательного условия государственной промышленной политики роста // *Административное и муниципальное право*. 2018. № 10. С. 43–51.
  7. Травуш В.И., Волков Ю.С. О противоречиях обязательности и добровольности применения строительных норм // *БСТ: Бюллетень строительной техники*. 2018. № 3 (1003). С. 18–20.
  8. Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 20 апреля 2021 г. № 567.
  9. Крылов С.Б., Шарипов Р.Ш., Зенин С.А., Волков Ю.С. Направления сближения требований основного отечественного стандарта по проектированию бетонных и железобетонных конструкций СП 63.13330.2012 с требованиями международного стандарта ИСО 19338 // *Academia. Архитектура и строительство*. 2019. № 1. С. 93–98.
  10. Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», утв. Постановлением Правительства РФ от 4 июля 2020 г. № 985. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_356807/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_356807/) (дата обращения 30.04.2021).
  11. ФАУ «ФЦС». Доклад «Инвентаризация и развитие нормативно-технической базы строительства». <https://faufcc.ru/technical-regulation-in-construction/doklad.php> (дата обращения 18.04.2021).
  12. ГОСТ 1.5–2001 «Межгосударственная система стандартизации. Стандарты межгосударственные, правила и рекомендации по межгосударственной стандартизации. Общие требования к построению, изложению, оформлению, содержанию и обозначению».
  - gional'naya arkhitektura i stroitel'stvo*. 2011. No. 1, pp. 108–112. (In Russian).
  5. Barinova L.S., Pugachev S.V. Questions of technical regulation in construction. *BST: Byulleten' stroitel'noy tekhniki*. 2011. No. 8 (924), pp. 44–47. (In Russian).
  6. Lapin A.V. Improvement of the system of technical regulation as a mandatory condition of the state industrial policy growth. *Administrativnoe i municipal'noe pravo*. 2018. No. 10, pp. 43–51 (In Russian).
  7. Travush V.I., Volkov Yu.S. The contradictions of commitment and discretion in the application of construction standards. *BST: Byulleten' stroitel'noj tekhniki*. 2018. No. 3 (1003), pp. 18–20 (In Russian).
  8. The list of documents in the field of standardization, as a result of which, on a voluntary basis, compliance with the requirements of the Federal Law of December 30, 2009 N 384-FZ “Technical Regulations on the Safety of Buildings and Structures” is ensured, approved by order of the Federal Agency for Technical Regulation and Metrology from April 20, 2021 N 567. (In Russian).
  9. Krylov S.B., Sharipov R.S., Zenin S.A., Volkov Yu.S. Directions of convergence of the requirements of the main domestic standard for the design of concrete and reinforced concrete structures SP 63.13330.2012 with the requirements of the international standard ISO 19338. *Academia. Arhitektura i stroitel'stvo*. 2019. No. 1, pp. 93–98 (In Russian).
  10. The list of national standards and sets of rules (parts of such standards and sets of rules), as a result of which, on a mandatory basis, compliance with the requirements of the Federal Law “Technical Regulations on the Safety of Buildings and Structures” is ensured, was approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 985 dated July 4, 2020. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_356807/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_356807/) (date of treatment 04/30/2021). (In Russian).
  11. Federal Autonomous Institution Federal Center for Regulation, Standardization and Technical Conformity Assessment in Construction. Report “Inventory and development of the regulatory and technical base for construction.” <https://faufcc.ru/technical-regulation-in-construction/doklad.php> (date of access 04/18/2021). (In Russian).
  12. GOST 1.5–2021. Interstate System for Standardization. Interstate standards, rules and recommendations on interstate standardization. General requirements for structure, drafting, presentation, content and indication. (In Russian).