

АСПЕКТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

и приоритеты развития саморегулирования строительного комплекса

Основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной, экономической, экологической, информационной и других видов безопасности регулируются Федеральным законом «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ. Следование его положениям на территории Российской Федерации является обязательным для всех. В числе основных принципов – «соблюдение и защита прав и свобод человека и граждан; системность и комплексность применения органами управления различного уровня мер обеспечения безопасности; приоритет предупредительных мер» [1, 2].



Ю.И. МХИТАРЯН,
председатель Комитета по строительству объектов связи, телекоммуникаций и информационных технологий Национального объединения строителей, генеральный директор НП СРО «СтройСвязьТелеком», д.э.н., академик МАИ и МАКТ

Деятельность по обеспечению безопасности в соответствии с законом должна быть направлена на:

- ⇒ прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- ⇒ определение основных направлений политики и планирование в области обеспечения безопасности;
- ⇒ правовое регулирование, разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер

по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, а также локализации и нейтрализации последствий их проявления;

⇒ применение специальных экономических мер и организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности и т.д.

В современных условиях развития мировой цивилизации и экономики экономическая безопасность является одним из базовых понятий и направлений, обеспечивающих национальную безопасность – безопасность Российской Федерации. Принципиально изменились требования и подходы к обеспечению национальной безопасности.

Конкурентоспособность экономики для обеспечения национальной безопасности приобретает первостепенное значение, наполняется новым содержанием и смыслом, характеризуется признаками, которым раньше уделялось недостаточное внимание.

Место России в мировой экономической системе

В начале 2012 г. стало очевидно, что экономика страны по определенным характеристикам вышла из кризиса,

начавшегося во II квартале 2008 г. Это, несомненно, положительная новость. Если же посмотреть на глубину и динамику выхода из кризиса 1998 и 2008 гг. (рис. 1), то нельзя не заметить, что в 2008 г. экономику поразил более глубокий кризис, чем в 1998 г. Время выхода из кризиса 2008 г. увеличилось почти в 3 раза. Анализ показывает, что при всех успехах в выходе из кризиса существуют определенные параметры, которые необходимо учитывать для обеспечения надлежащего развития экономики страны.

Скорость реализации инвестиционных проектов в нашей стране существенно отстает от этого показателя в развитых странах – они реализуются почти в 3 раза медленнее.

Инновационная активность организаций – участников российского рынка, несмотря на применяемые меры, в 4–5 раз ниже инновационной активности организаций, работающих на рынках передовых стран (рис. 2).

Россия – шестая экономика в мире по такому показателю, как валовой внутренний продукт (ВВП) по паритету покупательной способности, девятая – по объему ВВП. Это неплохие достижения, но в современной эконо-

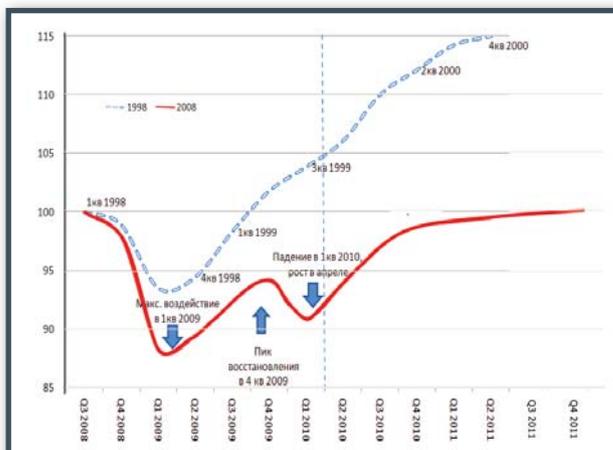


Рис. 1. Реальный уровень ВВП (индекс с учетом сезонности): кризис 1998 г. по сравнению с кризисом 2008–2011 гг.

мике они перестали играть роль доминирующих интегральных показателей, отражающих мощь экономики, ее результативность. Производительность труда в нашей стране значительно ниже, чем в развитых странах; снизилось также и качество образования.

Безусловно, есть и положительные примеры, характеризующие нашу экономику, скажем, развитие телекоммуникационного рынка, реализация отдельных национальных проектов и т.д. Однако нельзя забывать о тенденциях развития и месте российской экономики в мировой экономической системе. За последние 60 лет удельный вес российской экономики в общем объеме мирового валового продукта продолжал последовательно уменьшаться (рис. 3).

Нельзя не учитывать еще одну глобальную закономерность развития мировой цивилизации – неизменный рост числа государств на планете. При определенных условиях развития распадаются одни государства, формируются новые. И формируются они, как правило, при снижении конкурентоспособности страны, что приводит к резкому снижению уровня экономической безопасности.

Необходимость изменения системы управления

Вполне очевидно, что конкурентоспособность страны напрямую зависит от сложившейся эффективности системы управления, конкурентоспособности государственной политики. Несмотря на определенные позитивные изменения в системе управления экономикой, в России существует большой потенциал ее совершенствования. Причем инновационное направление совершенствования системы управления в сложившихся условиях имеет более важное значение, чем технологическое. Дело в том, что основные причины недостаточной конкурентоспособности нашей экономики кроются именно в системе управления. А справиться с задачей повышения конкурентоспособности национальной экономики существующая система управления вряд ли сможет, поскольку сама нуждается в серьезных изменениях, которые можно ожидать лишь при включении в этот процесс интеллектуальных ресурсов общества и участников рынка.

Следует подчеркнуть, что само по себе включение такого дополнительного фактора может стать мощным активом развития. Однако это может произойти при определенных условиях, несоблюдение которых чревато тем, что из позитивного фактора он может превратиться

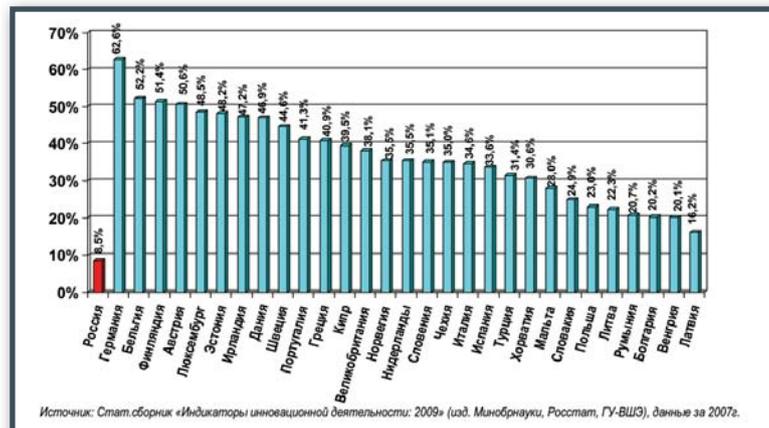


Рис. 2. Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации (в общем числе организаций)

ся в отрицательный. Механический учет мнения участников рынка может ослабить экономику и привести к совершенно неквалифицированным, с точки зрения науки управления, решениям.

Социальная ориентация бизнеса хозяйствующих субъектов и участников рынка – это то, что может быть создано профессиональным, грамотным изменением правового пространства, институциональной среды. Бизнес и собственника, как правило, интересуется лишь прибавочная стоимость и, как показывает история, ради нее они способны перешагнуть через все, что им в этом препятствует. А конкурентоспособность они рассматривают достаточно узко, так сказать, через «форточку» прибавочной стоимости. Таким образом, предположение, что собственник и бизнес заинтересованы в повышении конкурентоспособности сегодня, – это иллюзии, с которыми пора расстаться. Кроме того, любая сумма мнений участников о том, как улучшить существующее положение, по-своему интеллектуальному уровню значительно ниже суждения экспертов, профессионально разбирающихся в рассматриваемых вопросах.

Как показывает анализ, создать прибавочную стоимость, обеспечить конкурентоспособность компании и безопасность работ, выполнить качественно работу без институциональных изменений – часто не совпадающие цели. В олигархической экономике прибавочная стоимость вообще может быть создана (и часто создается) не в результате производства качественного продукта, успешной деятельности, направленной на удовлетворение потребителя, а как неудержимая жажда наживы, что характерно для развития олигархической экономики с недостаточно развитой институциональной средой.

Поэтому столь медленно происходят ключевые преобразования в экономике. Поиск форм изменения институциональ-

ной среды, привлечения дополнительных интеллектуальных, финансовых ресурсов, форм организации управления экономикой привел к созданию института саморегулирования – одному из наиболее успешных решений органов государственного управления. Институт саморегулирования при определенных условиях может серьезным образом модернизировать существующую систему управления.

Саморегулирование и вопросы безопасности

Саморегулирование позволяет принципиально изменить регулирование рынка, создать взаимную систему ответственности и контроля его участников, определить и изменить условия допуска на рынок организаций, предъявляя определенные требования к кадровому составу, квалификации персонала, опыту, уровню организации деятельности, ресурсам. Саморегулирование как современная институциональная форма организации деятельности участников рынка позволяет определять требования как к качеству продукции, работ, услуг, так и к их безопасности, в частности, на объектах капитального строительства.

Наиболее удачная система саморегулирования сегодня сложилась и развивается в строительном комплексе. Не случайно из 894 зарегистрированных организаций половина приходит-

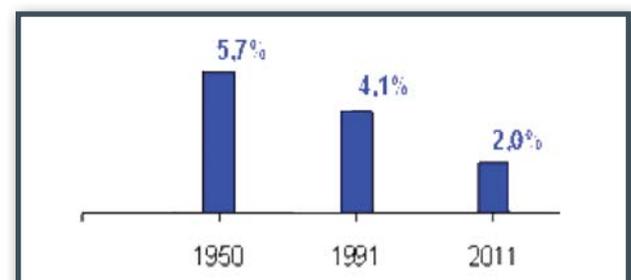


Рис. 3. Удельный вес ВВП России в мировом валовом продукте

ся на строительный рынок. Относительно высокие темпы развития саморегулирования и потенциал его влияния на развитие рынка требуют от государства повышенного внимания с целью анализа проблем развития, оказания своевременной поддержки для наиболее успешного применения всего потенциала этого фактора.

Любые виды работ, вследствие недостатка которых на объекте капитального строительства может быть нарушена безопасность, должны войти в «Перечень видов работ стройкомплекса, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства».

Базовые принципы саморегулирования стройкомплекса реализуют основные положения федерального закона «О безопасности» и предусматривают защиту прав человека, обеспечивают государственную и общественную безопасность, интегрированно включают в себя все виды безопасности. Они также решают задачу по предупреждению причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу юридических и физических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений, объектам культурного наследия вследствие недостатков работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Действия, направленные на применение специальных экономических мер никак не могут быть отнесены ни к административному барьеру, ни к избыточному административному регулированию, ни к условиям, необоснованно затрудняющим ведение предпринимательской деятельности.

В современной экономике, в условиях непрерывного развития научно-технического прогресса риск возникновения причинения вреда человеку, техногенных, природных катастроф непрерывно растет. В связи с этим в основу новой модели социально-экономического развития страны должны быть обязательно положены принципы обеспечения безопасности.

Требования саморегулируемых организаций стройкомплекса обязательно должны быть направлены на оценку угроз безопасности, планирование, разработку предупредительных и применение специальных экономических мер

в целях обеспечения безопасности посредством коллективной имущественной ответственности, минимальных требований к специалистам, организации деятельности, контролю, ресурсам.

Возникает вполне уместный вопрос, как определить, какие виды работ влияют на безопасность объектов капитального строительства? Ответ лишь один: любые виды работ, вследствие недостатка которых может быть нарушена безопасность, независимо от ее вида, должны войти в этот перечень. Если выполнение строительных работ может привести к нарушению механической безопасности, значит, данный вид работ должен быть включен в перечень видов работ, влияющих на безопасность. Если же при производстве определенных работ возможно нарушение пожарной безопасности, то и их необходимо включить в упомянутый перечень. При этом очень важно учитывать один из основных принципов обеспечения безопасности – системность и комплексность [1].

Таким образом, *все виды строительных работ на объектах капитального строительства, влияющих на безопасность этих объектов, должны быть соответствующим органом государственного управления включены в перечень видов работ стройкомплекса, влияющих на безопасность.*

При всей очевидности такого подхода к реализации закона «О безопасности» постоянно пытаются подменить применение специальных экономических мер терминами «административный барьер», «избыточное административное регулирование», «условия, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской деятельности».

Для того, чтобы прийти к согласию, важно вспомнить содержание этих основных понятий.

Административный барьер – действие органов исполнительной власти, выраженное в виде принятия нормативных, распорядительных документов, противоречащих действующему законодательству.

Избыточное административное регулирование – дублирование административного регулирования различными органами государственного управления; последовательность действий, исключение которых не приводит к снижению качества предоставления государственных услуг.

Условия, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской деятельности – положения законодательных актов, противоречащие принципам правового регулирования и вводящие избыточное административное ограничение, которое способствует

возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Как видим, *действия, направленные на применение специальных экономических мер никак не могут быть отнесены ни к административному барьеру, ни к избыточному административному регулированию, ни к условиям, необоснованно затрудняющим ведение предпринимательской деятельности.*

Еще раз о необдуманных предложениях...

Чем же вызвано нередкое желание в столь хорошо начатое направление по совершенствованию регулирования строительного комплекса внести изменения, которые могут привести к существенному снижению фактора, способствующего обеспечению безопасности? Может, просто нежелание признавать права наших граждан на безопасность и следовать принятым законам, а также вечно «авось», которое в два-три раза за последние десятилетия уменьшило потенциал нашей экономики? Или нежелание внести свою лепту в оценку регулирующего воздействия принятых основополагающих законов?

Несомненно, оценка регулирующего воздействия и экспертиза – важные составляющие в деле совершенствования государственного регулирования [5–7]. Обратимся к примерам и проанализируем отдельные положения, предлагаемые участникам рынка и рассматриваемые специалистами Минэкономразвития РФ и другими ведомствами, общественными организациями.

Так, участники рынка предлагают исключить из перечня видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства, работы в составе инженерно-гидрометеорологических изысканий и инженерно-технических изысканий, виды работ по подготовке: проектной документации, технологических решений, проектов мероприятий по охране окружающей среды, обеспечению доступа маломобильных групп населения, проектов противодымной вентиляции, наружных сетей электропитания до 35 кВТ и т.д.

Исключить, то есть допустить к их выполнению некомпетентные организации. Как можно не учитывать то, что оказывает непосредственное влияние на безопасность объектов капитального строительства? Потеря контроля за безопасностью и качеством производства работ на начальной стадии инвестиционного цикла приведет к значительному увеличению числа случаев причинения вреда, катастроф.

Не менее абсурдны предложения по исключению из перечня видов работ по строительству следующие работы: устройство и демонтаж систем вентиляции и кондиционирования воздуха, электротехнических установок, оборудования, систем автоматики и сигнализации, или монтажные (кроме монтажа подъемно-транспортного оборудования и лифтов) и пусконаладочные работы (кроме пусконаладочных работ подъемно-транспортного оборудования и лифтов). А между тем от их выполнения напрямую зависит безопасность объектов капитального строительства. К монтажным и пусконаладочным работам, к квалификации исполнителей и организации работ предъявляются достаточно высокие требования: если они выполняются специализированными организациями, то на них также должны распространяться установленные квалификационные требования, требования к организации работ и т.д.

Другие предложения касаются исключения из перечня видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства, работы по устройству внутренних инженерных систем и оборудования зданий и сооружений, например, устройство и демонтаж систем водопровода и канализации, отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха, электроснабжения, жизнеобеспечения зданий и сооружений, генподряд.

Бизнес в погоне за доходами, по сути, отторгает необходимость высокой квалификации специалистов, имущественной, социальной ответственности. Даже работы по генподряду он готов свести к посредническим услугам между властью и подрядными организациями. Но генеральный подрядчик

Все строительно-монтажные, пуско-наладочные работы средств, линий, сетей, сооружений связи должны выполняться специалистами соответствующей квалификации. Организация должна осуществляться предприятиями-участниками специализированных отраслевых саморегулируемых организаций, работы должны быть обязательно включены в перечень видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства.

организует работу, отвечает за безопасность объектов капитального строительства, и от него в первую очередь зависит организация работ, безопасность объектов, обеспечение безопасности работ участниками строительства.

... и чем они чреватые

Конечно, **действующий перечень видов работ, влияющих на безопас-**

ность объектов капитального строительства, требует совершенствования, но не для увеличения числа случаев причинения вреда человеку, обществу и государству. Он должен учитывать исключительно все виды работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства. Для наглядности обратимся к некоторым примерам.

Скорость перемещения оптического кабеля при задувке в пластмассовые трубопроводы достигает 100 метров в минуту, а неправильная организация работ может привести к несчастным случаям. Или, скажем, известно, что затухание кабеля при любых температурных режимах должна соответствовать требованиям заказчика. При несоответствии же необходимым параметрам возникает не просто увеличение расходов, срывы сроков строительства, но и снижение надежности, безопасности единой сети электро-связи. А неправильно выбранные муфты для монтажа кабелей приводят к невозможности передачи электромагнитного импульса, его искажению, необходимости перемонтировать. Ущерб от неквалифицированной организации работ только на отдельных участках составил сотни тысяч долларов. Допущенный брак при подвеске, неправильном способе крепления оптического кабеля на опорах через 2 года привел к его разрушению и замене, а ущерб составил несколько миллионов долларов. Вот еще ряд примеров из жизни.

⇒ В результате некачественного монтажа антенны базовой станции на крыше здания произошло разрушение ее крепления, падение, что привело к гибели людей.

- ⇒ Неправильно проведенные строительно-монтажные и пусконаладочные работы радиооборудования создали помехи радиоэлектронным средствам самолета. Самолет потерпел катастрофу, экипаж погиб.
- ⇒ Нарушение схемы подключения при монтаже оборудования электропитания в Центре обработки данных привело к пожару, гибели людей, нанесению ущерба имуществу.

Оценка регулирующего воздействия – это процедура, основанная на фактах анализа того, насколько эффективно законодательные акты достигают поставленные при их принятии цели.

Все работы по устройству, монтажу, пусконаладочным работам сетей электроснабжения должны быть включены в перечень видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства.

Назначение Перечня видов работ стройкомплекса, влияющих на безопасность, – обеспечить соответствие принципам правового регулирования, законодательству, соответствие Конституции РФ, Федеральному закону от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности», Градостроительному кодексу РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ. *Проблема, которая должна решаться правовым регулированием, – обеспечить безопасность видов работ, выполняемых на объектах капитального строительства, не допустить причинения вреда жизни и здоровью людей, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных, растений, объектам культурного наследия.*

Резюмируя вышесказанное, отметим: *не следует подменять понятия и специальные экономические меры в целях обеспечения безопасности и подводить их под административные барьеры;* нельзя игнорировать право человека и гражданина на безопасность, а экономику страны – на право быть конкурентной, создавая лучшие или адекватные условия для жизни людей.

Однако можно проанализировать и расходы субъектов предпринимательской деятельности, бизнеса, который за двадцать лет вместе с органами власти не смог создать конкурентоспособную экономику, экономику для человека, граждан страны и обеспечить «экспорт инвестиций» в другие страны.

⇒ Ошибка при подключении телекоммуникационного оборудования к электросети привела к короткому замыканию и повреждению установленного оборудования.

⇒ При монтаже радиопередающего устройства допущенная ошибка при ориентации антенны привела к тому, что в зоне повышенного уровня электромагнитного излуче-

Соотношение затрат на членство в саморегулируемых организациях по отношению к выручке от строительных работ таково:

- ⇒ от 0,2 до 2,7% – в первый год и
- ⇒ от 0,04 до 0,6% во второй и последующие годы.

Расходы на возмещение утрат и убытков от гибели человека составляют от 500 тыс. до 1 млн. руб. на 1 человека.

Да, жизнь человека в нашем государстве оценивается пока не очень высоко, но и эти цифры показывают ничтожность расходов бизнеса на обеспечение безопасности и его нежелание наряду с отдельными представителями органов власти быть ответственными, социально ориентированными, работать на обеспечение безопасности человека и повышение конкурентоспособности экономики страны.

Выводы:

1. Конкурентоспособность экономики для обеспечения безопасности в современных условиях приобретает первостепенное значение. Она становится главной стратегической целью социально-экономического развития, одним из основных направлений обеспечения национальной безопасности РФ и должна быть закреплена в качестве стратегической цели законодательными актами Российской Федерации.

2. Новая модель экономического развития России должна изменить сложившийся тренд отечественной экономики и привести параметры ее модернизации в соответствие с уровнем развития передовых развитых стран.

3. Саморегулирование, как современная институциональная форма ор-

ганизации деятельности в его обязательной форме, позволяет принципиально изменить регулирование рынка, содействовать обеспечению безопасности, повышению качества работ. Базовые принципы саморегулирования строительного комплекса реализуют основные принципы Федерального закона «О безопасности», предусматривают защиту прав человека, граждан, предприятия и устранение угроз безопасности, применение специальных экономических мер и т.д.

4. Обеспечение безопасности является приоритетным направлением развития саморегулирования строительного комплекса, а ключевым вопросом для его успешной реализации – грамотное определение перечня видов работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства.

5. Работы на объектах капитального строительства, вследствие которых может возникнуть угроза причинения вреда жизни или здоровью людей, имуществу физических, юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных, растений, объектам культурного наследия, должны быть включены в Перечень видов работ, влияющих на безопасность.

6. Все виды строительных работ на объектах капитального строительства, которые влияют на безопасность этих объектов, должны быть включены соответствующим органом государственного управления в перечень видов работ стройкомплекса, влияющих на безопасность.

7. *Требования к квалификации специалистов, организации работ, коллек-*

тивной имущественной ответственности и др. являются не административными барьерами и избыточным регулированием, не условием, необоснованно затрудняющим ведение предпринимательской деятельности, а специальными экономическими мерами, направленными на обеспечение безопасности человека и повышение конкурентоспособности экономики страны. ■

Литература

1. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010г. № 390-ФЗ.
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. от 13 мая 2009 г.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ.
4. Приказ Министерства регионального развития РФ от 30.12.2009 г. № 624.
5. Приказ Министерства экономического развития РФ от 31 августа 2010 г. № 398 «Об утверждении Положения о Порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия».
6. Постановление Правительства РФ от 29.07.2011 г. № 633 «Об экспертизе нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ».
7. Приказ Министерства экономического развития РФ от 09.11.2011 г. № 634 «Об утверждении порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности».



НОВОСТИ ➔ NEWS ➔ НОВОСТИ ➔ NEWS ➔ НОВОСТИ ➔ NEWS ➔ НОВОСТИ ➔ NEWS ➔ НОВОСТИ ➔ NEWS

Комплексная система обеспечения безопасности энергообъектов

В рамках прошедшего 17–18 апреля в г. Сочи межведомственно-

го совещания по обеспечению защиты объектов олимпийской инфраструктуры ОАО «ФСК ЕЭС» продемонстрировало возможности комплексной автоматизированной системы управления безопасностью (КАСУБ), действующей на энергообъектах компании, а также мобильный ситуационно-аналитический центр (МСАЦ). Проекты по созданию КАСУБ и МСАЦ были реализованы «Российской корпорацией средств связи», входящей в состав ГК «Ростехнологии».

Проект по созданию комплексной системы безопасности был начат компанией РКСС в 2010 г. КАСУБ предназначена для повышения уровня безопасности энергообъектов, снижения рисков нештатных ситуаций, а также для интеграции систем безопасности и средств автоматизации органов управления. Система позволяет интегрировать инженерно-технические средства охраны в единое информационное пространство и обеспечить доступ к информации уполномоченных лиц на



различных уровнях (объектовом, региональном, федеральном). Так, при возникновении нештатной ситуации в ситуационно-аналитическом центре ОАО «ФСК ЕЭС», созданном компанией РКСС, существует возможность контролировать обстановку на объекте и принимать управленческие решения по ее локализации. Для этого используются разработанные специалистами РКСС функциональные системы (поддержки принятия решений, оповещения, мониторинга СМИ и социальных сетей).

В рамках совещания также была продемонстрирована геоинформационная подсистема КАСУБ, позволяющая осуществить привязку объектов ОАО «ФСК ЕЭС» к географической электронной карте и контролировать действия персонала на месте при устранении нештатной или чрезвычайной ситуации.

В настоящее время в систему КАСУБ уже интегрированы 32 объекта на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, в том числе 10 олимпийских объектов Сочи. До конца 2015 г. к КАСУБ планируется подключить еще порядка 200 объектов.

www.pkcc.ru