

Новые ориентиры профессиональной культуры лиц, регулирующих отношения в области пожарной безопасности¹

© А.В. Ершов✉, В.Б. Коробко

Академия Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (Россия, 129366, г. Москва, ул. Бориса Галушкина, 4)

АННОТАЦИЯ

Данная статья посвящена решению задачи преодоления разрыва между современным уровнем научно-технического прогресса, прежде всего в части нормативного правового технического регулирования в области обеспечения пожарной безопасности, и квалификацией лиц, уполномоченных на регулирование отношений в области обеспечения пожарной безопасности (далее — ЛРО) в рамках перехода государственного регулирования отношений в области обеспечения пожарной безопасности с устаревшей условно-типовой на новую расчетно-сценарную (риск-ориентированную) целевую модель принятия решений по контролю за безопасным состоянием техносферы в условиях резкого повышения динамики социокультурных процессов.

На базе Учебно-научного комплекса организации надзорной деятельности Академии государственной противопожарной службы МЧС России, в рамках разработки предложений по исполнению п. 10 Протокола № 1 заседания Рабочей группы МЧС России от 20 мая 2019 г. «По организации взаимодействия с органами управления ведомственной пожарной охраны федеральных органов исполнительной власти и организаций», разработан Перечень ориентиров профессиональной культуры лиц, регулирующих отношения в области пожарной безопасности на период перехода с типовой на риск-модель организации контрольно-надзорной и разрешительной деятельности.

Данный перечень представляет собой базовый набор смысловых профессиональных ориентиров, освоение которых позволяет перевести сознание ЛРО с прежней типовой парадигмы принятия решений в области обеспечения пожарной безопасности на новую риск-ориентированную парадигму.

Исходя из условий настоящей публикации в ней раскрыто содержание только некоторых, по мнению авторов, наиболее значимых ориентиров профессиональной риск-ориентированной культуры ЛРО.

Ключевые слова: трансформация сознания; государственное регулирование; порядок; базовые (системообразующие) ориентиры; правила поведения

Для цитирования: Ершов А.В., Коробко В.Б. Новые ориентиры профессиональной культуры лиц, регулирующих отношения в области пожарной безопасности // Пожаровзрывобезопасность/Fire and Explosion Safety. 2021. Т. 30. № 4. С. 74–89. DOI: 10.22227/0869-7493.2021.30.04.74-89

✉ Ершов Александр Владимирович, e-mail: ave72@mail.ru

New milestones of professional culture for the persons regulating relations in the field of fire safety

© Aleksandr V. Ershov✉, Vadim B. Korobko

The State Fire Academy of the Ministry of Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination on Consequences of Natural Disasters (Borisa Galushkina St., 4, Moscow, 129366, Russian Federation)

ABSTRACT

The article addresses the problem of bridging the divide between the present-day technological advancement, primarily in the field of normative legal and technical regulation of fire safety, and the qualification of persons, authorized to regulate relations in fire safety assurance (hereinafter — “Authorized persons”) in the context of transition of the state regulation of fire safety relations from an obsolete standard target model to a new analytical and scenario-based (risk-oriented) target model used to make decisions in the area of control over the safe condition of the technosphere in view of a sudden increase in the dynamics of sociocultural processes.

The Education and Research Supervision Unit of the State Fire Academy of the EMERCOM of Russia (the Ministry for Civil Defense, Emergencies, and Elimination of Consequences of Natural Disasters), responsible for the drafting of suggestions concerning the implementation of point 10, Minutes № 1 of the meeting of the workgroup of EMERCOM of Russia on May 20, 2019 “Regarding the arrangement of interaction with the management author-

¹ Окончание. Начало см. в журнале «Пожаровзрывобезопасность» № 1 за 2021 г., С. 75–85; № 2 за 2021 г., С. 98–116.

ities of the institutional firefighting service of executive federal authorities and organizations”, has developed “The list of milestones of professional culture for the persons responsible for regulating relations in the field of fire safety for the period of transition from a standard target model to the risk model of controlling, supervisory, and authorization-related activities” (hereinafter — “the List”).

This List represents a basic set of conceptual professional milestones, whose attainment enables authorized persons to re-focus their conscience from an obsolete standard paradigm, used to make decisions in the area of fire safety, to a new risk-oriented one.

Given the focus of this article, it defines some, or the most significant, milestones of professional risk-oriented culture of authorized persons.

Keywords: conscience transformation; state regulation; order; basic (backbone) milestones; rules of conduct

For citation: Ershov A.V., Korobko V.B. New milestones of professional culture for the persons regulating relations in the field of fire safety. *Pozharovzryvobezopasnost/Fire and Explosion Safety*. 2021; 30(4):74-89. DOI: 10.22227/0869-7493.2021.30.04.74-89 (rus).

✉ Aleksandr Vladimirovich Ershov, e-mail: ave72@mail.ru

Введение

Для решения задачи преодоления разрыва между современным уровнем научно-технического прогресса в областях создания методов расчетно-сценарного моделирования процессов и явлений в области обеспечения пожарной безопасности, методов нормативно-правового регулирования социальных отношений в области обеспечения пожарной безопасности на основе расчетно-сценарного моделирования, методов практического внедрения самых современных достижений в практику проектирования, строительства и эксплуатации объектов техносферы и квалификации лиц, уполномоченных на регулирование отношений в области обеспечения пожарной безопасности (далее — ЛРО), через практическую профессиональную деятельность которых, как правило, производится исполнение важнейшей общественной функции — обеспечение надежного контроля техносферы, на базе Учебно-научного комплекса организации надзорной деятельности Академии государственной противопожарной службы МЧС России был разработан Перечень ориентиров профессиональной культуры лиц, регулирующих отношения в области пожарной безопасности на период перехода с типовой на риск-модель организации контрольно-надзорной и разрешительной деятельности (далее — Перечень).

Формальным практическим поводом для разработки такого Перечня послужило поручение Рабочей группы МЧС России по организации взаимодействия с органами управления ведомственной пожарной охраны федеральных органов исполнительной власти и организаций» (п. 10 протокола № 1 заседания Рабочей группы от 20 мая 2019 г.).

Содержание разработанного Перечня было определено методологическим содержанием логики смены парадигм в организации контрольно-надзорной деятельности с типовой на расчетно-сценарную, чему, как надеются авторы, будет посвящена отдельная публикация, а в настоящей статье раскроем только самые важные моменты.

В качестве важнейшего базового ориентира в логистике смены парадигм был выбран ориентир трансформации профессионального сознания (и связанного с ним широкого общественного сознания) с привычной модели условного «бессознательного» (типового, не требующего никакой проверки соответствия ранее разработанного технического решения обстоятельствам его повторного применения) на условное «осознанное» (на основе результатов проверки любого принимаемого решения обстоятельствам его применения).

Основанием для такого выбора послужили практические результаты научных исследований [1] в области информационной деятельности, из которых следует, что человек осуществляет любую деятельность в соответствии с теми информационными ориентирами, которые определены в качестве базовых для конкретной профессиональной деятельности [1, с. 23]. Такие ориентиры следует именовать базовыми объектами профессиональной информационной культуры (БОПИК).

Очевидно, что БОПИК могут изменяться в зависимости от динамики обстоятельств жизнедеятельности, не учитывая которые не позволяет обеспечить необходимое качество (обоснованность, доказанность) принимаемого решения. Динамика процессов индустриализации и урбанизации приводит к необходимости своевременной трансформации БОПИК. Отметим, что происходящее в последние 50 лет резкое ускорение процессов индустриализации и урбанизации приводит к постоянному появлению профессиональных проблемных ситуаций (обстоятельств неопределенности), побуждающих к активному системному поиску новых решений, что требует нормативного закрепления в профессиональной культуре таких БОПИК, которые будут обеспечивать профессиональную деятельность решениями, обладающими высоким уровнем надежности в постоянно меняющихся (новых) обстоятельствах. Несколько забежав вперед, скажем, что вопрос трансформации БОПИК авто-

ры предлагают решать методом модернизации, под которым будут понимать не столько «современное течение» (цель которого — преодоление отставания в экономической среде, как это по обыкновению делается) и также не столько копирование практик зарубежных стран (которые по определению считаются более успешными, чем отечественные, некоторыми, по всей видимости, не всегда компетентными специалистами, основным методом познания которых является метод репродукции — повторения чужого, без производства необходимой оценки применимости чужого в своих реалиях), а сколько художественное течение «модерн», основная миссия которого заключается в преодолении эклектизма (от греч. *eklektikos* — способный выбирать) — метод произвольного соединения разноприродных и разнологических заимствований из смежных сред, не приводящий к единству и целому, применяется для маскировки деятельности под реконструктивный уровень разработки нового, практическая цель — создание муляжа), поиске гармонии во всех сферах человеческой жизни, прежде всего в техносфере (в основу положена идея преобразования жизни средствами искусства).

Общая информационная схема процесса модернизации БОПИК представлена на рис. 1.

Таким образом, следует говорить о необходимости формирования новой профессиональной культуры, основой которой будет новое профессиональное сознание, отражающее современные обстоятельства высокой социокультурной динамики, определяемые высокими темпами и уровнями индустриализации и урбанизации современного общества. В этой свя-

зи попробуем проанализировать основные аспекты профессионального сознания.

Во-первых, в профессиональном сознании стоит выделять объективные институциональные установления, определяющие особенности поведения ее обладателя, прежде всего, объективные — связанные с общественным статусом (значимостью) профессиональной деятельности, и субъективные — связанные с нравственными основами личности, а также с уровнем (глубиной) профессиональных знаний, умений и навыков [2].

При этом объективные и субъективные институциональные профессиональные установления должны обладать неразрывной связью. Первые реализуют статус целевых ориентиров, а вторые — исполнительский статус. Отсюда следует, что профессиональное сознание как форма общественного сознания представляет собой совокупность основных социальных требований, ценностей, идеалов, представлений, обращенных к конкретной профессии, предназначенных для регулирования профессиональных отношений, включая соотнесение узкопрофессиональных требований с общественными установлениями [2].

Следовательно, необходимость трансформации профессионального сознания, как правило, обусловлена не столько необходимостью трансформации профессиональной этики, исходя из потребности ее внутреннего совершенствования, сколько более высокими, часто экзистенциальными потребностями (потребностями в выживании всей общности, государства), которые побуждают, а часто и при-

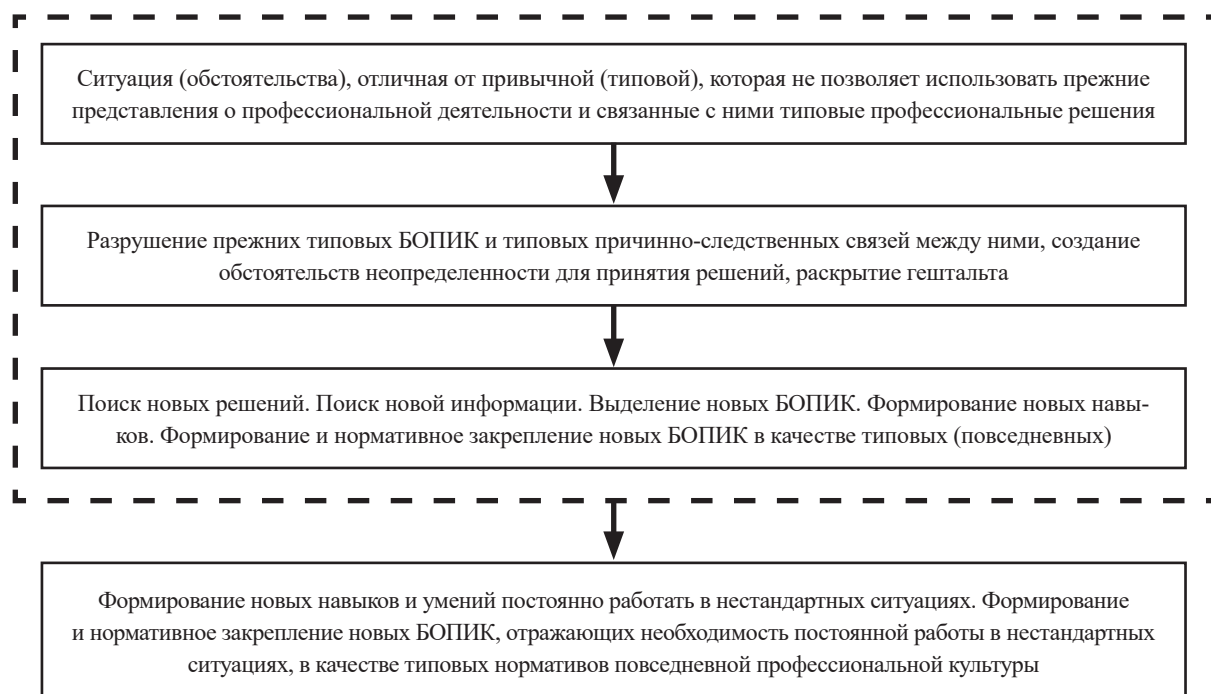


Рис. 1. Схема модернизации БОПИК в обстоятельствах высокой социокультурной динамики

нуждают нашедшее временный покой профессиональное сознание к необходимым изменениям.

Для реализации задачи трансформации профессионального и общественного сознаний под назревшие общественные потребности необходимо введение в конкретную профессиональную среду новых смысловых ориентиров, которые, несмотря на их новизну, будут отвечать следующим критериям:

- понятны широким слоям населения;
- соответствуют базовым социальным потребностям в защите охраняемых общественных ценностей (в качестве таковых, как правило, выступают требования уголовного законодательства);
- применимы для исполнения в качестве базовой основы по обеспечению надежного контроля за техносферой;
- приемлемы для организации и исполнения высшего государственного контроля за исполнителями функции контроля за техносферой.

При этом следует учитывать, что техносфера, по фактам своего происхождения и способам реализации, противопоставляет себя Природе (в самом широком и высоком смысле этого слова), навязывая обществу все новые и новые по отношению к устоявшимся (апробированным в Природе за десятки тысяч лет) стандарты мыслей и идеалов обычно без проверки соразмерности этих «новаций» Природе [2, с. 5].

В этой связи хотелось бы вспомнить широко и в последнее время часто неуместно (по всей видимости, в связи с низкой квалификацией либо злонамеренностью) применяемую метафору «правила писаны кровью» и сопоставить ее с естественным (неопровержимым) фактом того, что для написания правил, соразмерных новым обстоятельствам, на ближайшую и тем более на дальнюю перспективу, как правило, требуется производство глубоких научных изысканий, которые необходимо обеспечить значительными финансовыми и материальными средствами, временем и высококвалифицированными кадрами, нехватка которых ощущается все острее (под высококвалифицированными кадрами авторы понимают кадры, способные мыслить нешаблонно, т.е. не на основе типовых норм). Таким образом, можно утверждать, что метафора «правила писаны кровью» имеет значительно большее отношение к бытовой, чем к профессиональной культуре, основанной на выверенной научно-методической расчетно-сценарной парадигме принятия решений. В этой связи, если должностное лицо, уполномоченное на принятие управленческих решений, требующих научное (профессиональное) обоснование, прибегает к типовым решениям без привязки их к применяемым обстоятельствам (без

применения профессиональной научной основы), то такое должностное лицо действует в рамках культуры, имеющей все признаки обыденной (бытовой) культуры, а именно:

- а) отсутствие четких границ полномочий у лиц, принимающих решения;
- б) отсутствие описания проблемных ситуаций, подлежащих профилактике, в качестве целевого ориентира принимаемого решения;
- в) отсутствие четких смысловых ориентиров для каждого принимаемого решения;
- г) нечеткость формулировок самого решения, которые позволяют трактовать его любым образом;
- д) не указание необходимых ориентиров в формировании и исполнении решения;
- е) отсутствие перечня контролируемых точек в исполнении решения (чек-листа), которые позволяют обеспечить надежный контроль за исполнением решения;
- ж) спонтанность в выборе как самого решения, так и его обоснования;
- з) отсутствие причинно-следственных (коммуникационных) связей между проблемой, решением, а также между этапами решения и этапами его исполнения.

В целом, такой «методический» подход более всего соответствует древнерусской традиции: «Поди туда — не знаю куда, принеси то — не знаю что», что не может не вызывать сознательного профессионального сожаления.

В рамках такой бессознательной «профессиональной» культуры, появляется необходимость тотального сопровождения (согласования, урегулирования) принимаемого решения со всеми должностными лицами всех контрольных организаций, каждое из которых признано обеспечить учет собственных и/или организационно-отраслевых интересов, что делает согласительную процедуру бесконечной, а принимаемое решение — ориентированным не на целевую функцию, а на интересы сторон, согласовывающих это решение, что, как правило, приводит к нецелевому расходованию денежных и иных общественных и частных ресурсов.

Такое регулирование общественно значимых социальных отношений по обеспечению надежного контроля за техносферой резко снижает результативность контроля, что, как правило, выражается в крупных деструктивных техносферных событиях, которые нередко сопровождаются массовой гибелью людей.

В этой связи авторы полагают целесообразным заметить, что, если сам человек является частью Природы, то это делает неразумным использование им таких приоритетов, которые противоречат Природе вообще и Природе самого человека, в частности.

Крупное масштабирование таких (чуждых Природе самого человека) приоритетов неизбежно приведет человечество к самоуничтожению [3, с. 6] в самом широком понимании этого слова. Единственным способом избежать трагической развязки в конфликте покорения Природы человеком (через расширение и углубление техносферы — индустриализацию и урбанизацию) — это максимально разумное и осторожное (предусмотрительное) использование открывшихся человечеству возможностей по управлению разными энергиями, в основе которого должна быть положена стратегия единства жесткой регламентации при взаимодействии с физическим миром в зависимости от общественного вреда, включая среду обитания.

Такая постановка является более широкой по отношению к профессиональному сознанию только как профессионально-трудовому или личностному-трудовому самосознанию.

Во-вторых, широта представленной авторами постановки вопроса о профессиональном сознании как о части общественного сознания базируется на том, что общественное разделение труда произошло в связи с потребностью разумных и свободных людей в большей безопасности и выгоде, проистекающих из личностного разумного эгоизма: «Всякий, предлагающий другому сделку какого-либо рода, предлагает ... Дай мне то, что мне нужно, и ты получишь то, что тебе нужно» [4, Книга 1. Глава 2. О причине, вызывающей разделение труда].

При этом разделение труда возможно только в обстоятельствах достаточно широкого рынка [4, Книга 1. Глава 3. Разделение труда ограничивается размерами рынка], что требует изобретения и употребления денег, как средства (орудия, инструмента) торговли (обмена) [4, Книга 1. Глава 4. О происхождении и употреблении денег], которые создают основу системы измерения результатов труда, товаров, услуг.

Денежные знаки, выполняя роль своеобразного эквивалента между затраченным трудом и полученным результатом этого труда, могут обеспечить высокий уровень надежности исполнения функции универсального инструмента измерения только при высоком уровне стандартизации разделенного труда и разделенных результатов труда, которые обладают качеством естественной понятности для большинства социума, представляющего регулирующее меньшинство, участвующего в рынке, и понимание качества принимается подавляющим большинством всего социума, производящего результаты труда, товары и услуги.

При этом следует учитывать, что естественный уровень понятности базируется исключительно на бытовом понимании связи между полезностью и трудом, затраченным на производство продук-

ции. При повышении производительности труда, основанной на механизации производства, это понимание сначала несколько огрубляется, становясь фрагментарным, а затем, с внедрением автоматизации и цифровизации в производственные цепочки естественное понимание полностью исчезает.

Таким образом, образуется естественный смысловой (естественно-понятийный) барьер между производителями и потребителями товаров и услуг, который резко повышается в связи с взрывным ростом индустриальных технологий, измерить полезность от применения которых для потребителя сам потребитель уже не в состоянии, тем более он не способен произвести самостоятельно оценку качества этой продукции, а также сопоставить оценку качества с затратами на производство в пересчете на приобретаемую единицу продукции.

Такое методологическое противоречие следует изучать и искать пути для его преодоления, в противном случае тот лимит общественного доверия к общественно полезному устройству нашего общества, который был завоеван миллионами тружеников нашей планеты, может быть безвозвратно потерян, что, по всей видимости, станет предвестником тотального хаоса с промежуточными локальными доминантами императивов узкогрупповых интересов.

Однако эта тема далеко выходит за пределы настоящей работы, в рамках которой нам следует сосредоточиться на обеспечении максимального высокого уровня понятности (соразмерности) качества продукции (в нашем случае инструмента регулирования отношений в сфере техносферной безопасности) как для профессионалов, так и для всего социума на основе новых смысловых ориентиров, объединяющих пространственно-временные континуумы обыденного и профессионального сознаний.

В-третьих, авторы полагают, что наступило время использования природосообразных технологий в формировании профессиональной культуры в области техносферной безопасности, что будет проявляться в отказе от непонятной цифровой либо буквенной и иной аналогичной индексации, за которыми скрываются резко искусственные (не обозначающие естественно-понятной причинно-следственной связи, «чисто» абстрактные) смысловые образования (например, степень огнестойкости или категория по взрывопожарной и пожарной опасности), в пользу естественно понятных абстрактных категорий (например, таких как расчетное либо экспериментальное время эвакуации людей и расчетное время наступления критических для людей значений опасных факторов пожара), большинство из которых уже включено в профессиональный обиход специалистов, обладающих должной квалификацией.

Таким образом, следует указать на нарастающее противостояние природосообразного регулирования отношений в техносфере (в основу которого положена максимально строгая, корректная оценка — расчетно-сценарное моделирование) и культуросообразного (от культа — религиозного служения, обрядового поведения) регулирования, в основу которого положено максимально строгое соблюдение жестких (обрядовых) шаблонных решений.

Справедливо будет отметить, что в предыдущий период жизнедеятельности культуросообразное регулирование общественных отношений в обществе и в техносфере обеспечивало общественное выживание на протяжении, как минимум, 10 тыс. лет.

При этом также справедливо будет отметить, что культуросообразное регулирование в условиях значительных объемов индустриализации и урбанизации, а также в условиях высоких темпов их роста уже не способно обеспечить общественное выживание, т.е. выживание всего социума как в настоящем, так и в будущем.

В самом общем виде это информационное противоборство будет все больше возрастать и выражаться в противопоставлении парадигм общественного развития «Я» и «МЫ».

Применительно к области обеспечения техносферной, в частности, пожарной безопасности, противопоставление парадигм «Я» и «МЫ» будет выражаться в противодействии уходящей парадигмы «обеспечения пожарной безопасности» (сформированной на основе культурно-обрядовой деятельности) и приходящей парадигмы «регулирования отношений по обеспечению пожарной безопасности» (сформированной на основе научно-обоснованных расчетно-сценарных соотношений и закономерностей, выступающих в качестве смысловой научно-доказательной основы организации надежного контроля (надзора) за техносферой в современных условиях высокой динамики социокультурных процессов). Схема противостояния указанных парадигм представлена на рис. 2.

В-четвертых, в рамках настоящей работы будет уместно указать, что противостояние представленных выше парадигм общественного развития «Я» и «МЫ» на площадке техносферной безопасности уже обозначилось в самой жесткой форме противопоставления двух видов сознания: обыденного (бытового), которое долгое время использовалось в качестве профессионального (обоснованного технической нормой), и научно-профессионального (обоснованного оценкой природы происходящих процессов и явлений с выявлением закономерностей).

Покажем это на логическом примере реактивных действий в зависимости от профессиональных



Рис. 2. Схема противостояния парадигм общественного развития «Я» и «МЫ» применительно к области обеспечения пожарной безопасности»

потребностей (авторы позаимствовали этот пример у известного просветителя компьютерной грамотности конца прошлого века Джозефа-Давида Каррабиса [5, с. 66]):

«Инженер входит в комнату и видит, что в углу горит огонь, а рядом лежит куча песка. Он засыпает огонь песком и выходит из комнаты. Физик в той же ситуации окружает огонь кольцом из песка и наблюдает явление. Математик же, поняв, что задача имеет решение, сразу выходит из комнаты».

Мораль этого примера в контексте противостояния разных видов профессионального сознания, которые определяются разными типами мышления, ориентированными на разные по уровню сложности профессиональные задачи (рис. 3).

Особую остроту данная проблемная ситуация вследствие разделения процессов мышления на типы в зависимости от уровня сложности решаемых задач приобретает в рамках одной профессиональной деятельности, например деятельности по обеспечению техносферной (пожарной) безопасности, в рамках которой одна и та же деятельность может регламентироваться, исполняться и оцениваться по разным правилам (с применением разных методов, разных контрольных точек и, следовательно, с разными результатами, которые оперируют разным качественными оценочными показателями).

В такой ситуации приходится говорить о сложившемся методологическом противоречии, реализованном в практической профессиональной деятельности, которое требует практического решения.



Рис. 3. Типы мышления (профессионального сознания), ориентированные на разные профессиональные задачи

В-пятых, как правило, любые конфликтные ситуации принято решать, ориентируясь на четыре возможных варианта [6, гл. 3]:

а) силовое продавливание своего варианта (при наличии силового превосходства);

б) «ни тебе, ни мне» (силовое равенство сторон, но результат не удовлетворяет все интересы каждой из сторон);

в) перевод решения проблемы на более высокий уровень (обращение за решением или делегирование решения проблемы более сильному игроку;

г) обоюдное снятие претензий при самостоятельном переходе к правилам более высокого уровня.

Авторы статьи оценивают продолжительность периода задержки практического разрешения описанной выше проблемной ситуации профессионального квалификационного роста в 30 лет, отсчет этого периода можно начинать с момента вступления в силу ГОСТ 12.1.004–91², что позволя-

² ГОСТ 12.1.004–91 : утвержден и введен в действие Постановлением Государственного комитета СССР по управлению качеством продукции и стандартам от 14 июня 1991 г. № 875.

ет говорить о значительном объеме накопленного недопустимого общественного вреда в регулировании отношений в области обеспечения пожарной безопасности, по сути, о сложившейся реакционной повестке, которая в соответствии с законами развития будет требовать резких перемен для восстановления нарушенного баланса.

В такой постановке авторы полагают, что решение следует искать в переходе к правилам игры более высокого уровня, т.е. в развитии предметной области, и, следовательно, в повышении профессиональной квалификации. Аналогией здесь может служить диалектика Гегеля, в частности переход количественных изменений в качественные, который сопровождает естественный непрерывный процесс развития систем, выражает их устойчивость, качественную определенность, а также прерывность динамики, отражающей переход системы в новое качество.

Авторы считают необходимым напомнить всем заинтересованным лицам, что адекватные предложения по преодолению описанной выше проблемной ситуации с отрывом квалификации специалистов от практики бытия уже были сформулированы доктором философских наук В.И. Козлачковым в [7, с. 99], их суть заключается в разделении профессиональной деятельности по группам профессиональных задач: стандартные, нестандартные и уникальные.

В-шестых, для решения задач разных групп профессиональной сложности следует использовать разные методы, соответствующие группе сложности.

Так, для решения стандартных задач должен применяться шаблонный метод принятия решения. Такие задачи можно поручать должностным лицам, лучше не имеющим никакой профессиональной квалификации, чтобы не было соблазна вносить в типовые решения собственные интересы либо результаты собственных рассуждений, чаще всего неуместных в такой типовой предметной деятельности,

Для решения нестандартных задач всегда требуются исполнители, обладающие инженерной квалификацией, позволяющей реализовывать стандартные расчетные сценарии оценки проблемной ситуации.

Решение уникальных задач, основу которых должны составлять индивидуальные (часто новые) расчетно-сценарные методы оценки рисков, следует поручать специалистам, обладающим не только высокой инженерной, но и высокой научной подготовкой.

Важно, что для применения шаблонного метода принятия решений следует произвести привязку

ранее разработанных типовых решений под современные типовые обстоятельства их применения, т.е. произвести адаптацию типовых (шаблонных) решений под риск-ориентированную модель. Также следует отметить, что для области обеспечения пожарной безопасности такую привязку пока не смогло обеспечить ни одно из профильных сообществ (ведомств), использующих типовые требования пожарной безопасности в качестве смысловой основы организуемой ими контрольно-надзорной и разрешительной деятельности.

В-седьмых, вся современная предметная схема подготовки кадров для реализации контрольно-надзорных функций за противопожарным состоянием техносферы ориентирована, в большей степени, на решение шаблонных задач, при этом государственные образовательные стандарты и организация учебного процесса в некоторых специализированных образовательных учреждениях уже ориентированы на решение нестандартных и уникальных задач в современных обстоятельствах высокой динамики социокультурных процессов.

Завершая вводную часть работы, авторы настоящего исследования сообщают, что в рамках исполнения поручения рабочей группы «По организации взаимодействия с органами управления ведомственной пожарной охраны федеральных органов исполнительной власти и организаций», используя для исполнения требования государственных образовательных стандартов, новые основы правового технического регулирования (регулирования в техносфере),^{3, 4, 5, 6}, а также требования МЧС России по организации и реализации дополнительной профессиональной переподготовки и повышения квалификации экспертов в области обеспечения пожарной безопасности [8, 9], разработали новые ориентиры профессиональной культуры для лиц, регулирующих отношения в области обеспечения пожарной безопасности на переходный период, которые посвящены подготовке профессионального

сознания под реализацию риск-ориентированной модели контрольно-надзорной деятельности, представлены ниже.

**Перечень новых ориентиров
профессиональной культуры лиц,
регулирующих отношения в области
пожарной безопасности на период перехода
организации контрольно-надзорной
деятельности (КНД) с типовой парадигмы
на риск-ориентированную**

1. Административная реформа в Российской Федерации и реформа контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации: основные проблемы и пути решения.

2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и ее реализация в Основах государственной политики в области обеспечения пожарной безопасности: идентификация и актуализация обязательных требований; интеграция разделенной контрольно-надзорной и разрешительной деятельности на основе формирования единой правовой базы регулирования отношений, унификация правил и процедур администрирования, в том числе унификация показателей результативности и эффективности; создание единой системы регистрации случаев причинения вреда разделенной контрольно-надзорной и разрешительной деятельностью.

3. Понятие и определение пожарной безопасности Российской Федерации в контексте Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

4. Проблема массовой гибели людей от пожара в контексте недостатков организации контрольно-надзорной и разрешительной деятельности: нормативная база, процедуры, квалификация, отбор и подготовка кадров, профилактика правонарушений обязательных требований, коррупция.

5. Система обеспечения пожарной безопасности в контексте Федерального закона от 21 декабря 1994 г. «О пожарной безопасности» № 69-ФЗ⁷ и Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»⁸.

6. Системы обеспечения пожарной безопасности: федеральная (общегосударственная), территориальные (региональные и муниципальные), ведомственные, корпоративные и локальные (зданий и сооружений).

³ О техническом регулировании : Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ : принят Государственной Думой 15 декабря 2002 г. ; одобрен Советом Федерации 18 декабря 2002 г.

⁴ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 г.) : принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г. ; одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 г.

⁵ Об обязательных требованиях в Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ принят Государственной Думой 22 июля 2020 г. ; одобрен Советом Федерации 24 июля 2020 г.

⁶ О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ : принят Государственной Думой 22 июля 2020 г. ; одобрен Советом Федерации 24 июля 2020 г.

⁷ О пожарной безопасности : Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ : принят Государственной Думой 18 ноября 1994 г.

⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 1 июля 2021 г.) : принят Государственной Думой 22 ноября 2001 г. ; одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 г.

7. Проблема соразмерности мер (обязательных и дополнительных требований) обеспечения пожарной безопасности угрозам, возникающим вследствие пожара.

8. Проблема количества технических норм и актов (документов) в области обеспечения пожарной безопасности, используемых для регулирования социальных отношений в качестве норм обязательного поведения, в контексте физиологических возможностей человека (лица, принимающего решения: инспектора, собственника, инвестора, доверенного управляющего, проектировщика, эксперта, дознавателя, следователя, судьи).

9. Проблема временных затрат на получение разрешения (согласования, заключения) на проектное оформление инвестиционного проекта (разрешения на строительство) в контексте проблем нормативной базы типовых технических решений, используемых в качестве обязательных норм социального поведения для регулирования отношений в области обеспечения пожарной безопасности.

10. Проблемы экономических затрат на реализацию инвестиционного проекта в контексте проблем нормативной базы типовых технических решений, используемых в качестве обязательных норм социального поведения, для регулирования отношений в области обеспечения пожарной безопасности: проблема недостаточности затрат на защиту людей (исполнение обязательных требований пожарной безопасности); проблема ликвидности инвестиционного проекта, проблема избыточности затрат на защиту имущества (которым собственник имеет право рисковать), проблема оборачиваемости инвестиционных (заемных) средств и затрат на их обслуживание.

11. Типовые и адресные (расчетно-сценарные) системы обеспечения пожарной безопасности хозяйственной деятельности с использованием зданий и сооружений.

12. Правовое регулирование отношений в области обеспечения пожарной безопасности: техническое регулирование, принципы технического регулирования, правовая норма (ее структура), правосознание.

13. Целевое предназначение технического регламента по вопросам обеспечения пожарной безопасности в контексте установления единого порядка разработки, утверждения, применения и исполнения обязательных требований пожарной безопасности.

14. Что следует понимать под объектами технического регулирования: отношения (подлежащие регулированию в области обеспечения пожарной безопасности) или физические объекты (продукцию, в том числе, здания и сооружения)? Основания.

15. Что следует понимать под объектами стандартизации в области обеспечения пожарной безопасности: типовые решения (включенные в документы по стандартизации: СНиПы, СП, НПБ и др.), продукцию (здания, сооружения, работы и услуги), методы измерения (испытания, изучения, исследования)? Виды документов по стандартизации. Документы по стандартизации в области обеспечения пожарной безопасности (правила противопожарного режима в Российской Федерации, своды правил, национальные стандарты, стандарты организаций, технические условия). Правовой статус документов по стандартизации. Обоснования.

16. Что следует понимать под объектами государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов в контексте ст. 33 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» на примере контрольно-надзорной и разрешительной деятельности за исполнением обязательных требований пожарной безопасности: продукцию (здания и сооружения) либо деятельность по производству (проектированию, созданию), эксплуатации, утилизации продукции? Обоснования.

17. Что следует понимать под предметом государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов: типовые технические решения или порядок разработки, утверждения, применения и исполнения обязательных требований пожарной безопасности? Обоснования.

18. Объект (объекты) защиты правовой нормы ст. 219 Уголовного Кодекса Российской Федерации (УК РФ)⁹ и объекты защиты от пожаров по требованиям технических регламентов: жизнь, тяжкий вред здоровью, имущество, окружающая среда, предупреждение действий, вводящих в заблуждение, или здания и сооружения? Обоснования.

19. Объект (объекты) капитального строительства и объекты противопожарной защиты в контексте ст. 219 УК РФ. Обоснования.

20. Предмет плановой и внеплановой проверки контрольно-надзорной и разрешительной деятельности в контексте ст. 9 и 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

21. Основное правило применения положений любых федеральных законов и иных нормативных

⁹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

правовых актов Российской Федерации, касающихся сферы применения Федерального закона «О техническом регулировании», в том числе прямо или косвенно предусматривающих осуществление контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов (ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О техническом регулировании»).

22. Правовой статус актов в сфере технического регулирования, изданных федеральными органами исполнительной власти (ч. 3 ст. 4 Федерального закона «О техническом регулировании»). На примере правил противопожарного режима в Российской Федерации, сводов правил, СНиП, НПБ, ГОСТ, распоряжений, приказов и рекомендаций.

23. Суть технического регулирования в области обеспечения пожарной безопасности — урегулирование технического решения с вредом, на предотвращение которого направлено это решение. Соотношение ст. 219 УК РФ и ст. 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в контекстах равенства и иерархии правовых норм (КоАП)¹⁰.

24. Требования к содержанию технического регламента о регулировании отношений в области обеспечения пожарной безопасности в контексте положений ч. 1 ст. 1 и ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О техническом регулировании».

25. Описание и общее сопоставление типовой и риск-ориентированной моделей организации контрольно-надзорной деятельности: правила разработки, утверждения, применения и исполнения требований (обязательных требований) пожарной безопасности; преимущества и недостатки в контексте динамики индустриализации и урбанизации.

26. Виды контрольно-надзорной и разрешительной деятельности за исполнением обязательных требований пожарной безопасности.

27. Риск-ориентированный подход как инструмент управления периодичностью плановых проверок. Критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска. Уровень зрелости риск-ориентированной контрольно-надзорной деятельности на основе условных критериев риска.

28. Допустимый пожарный риск, недопустимый пожарный риск, отнесение объектов защиты к группам пожарного риска: соотношение и различие, связь с требованиями ст. 219 УК РФ.

29. Нарушение требований пожарной безопасности в контекстах Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики

тики правонарушений в Российской Федерации», Федерального закона от 21 декабря 1994 г. «О пожарной безопасности», ст. 20.4 КоАП и ст. 219 УК РФ. Консолидированная позиция.

30. Основы профилактики правонарушений в Российской Федерации: правопорядок (справедливый правопорядок), правосознание, законность, учет прав и законных интересов, баланс интересов, правовая культура, квалификация, обучение правотворчеству и правоприменению, эффективность правового регулирования, правонарушение, профилактика правонарушения.

31. Ответственность экспертов (иных должностных лиц) за недоброкачественную экспертизу (недоброкачественное профессиональное исполнение своих обязанностей): ст. 293, 219, 159, 169 УК РФ, ст. 3.11 КоАП.

32. Оценка пожарных рисков (статистическая, вероятностная, детерминированная, экспертная, экспресс) как основа доказательств надлежащего исполнения обязательных требований пожарной безопасности или нарушения обязательных требований пожарной безопасности, в контексте ст. 14 и 75 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ)¹¹ и ст. 1.5 КоАП (предположения, презумпция невиновности).

33. Две формы обязательного подтверждения соответствия надлежащего исполнения обязательных требований пожарной безопасности: декларирование и сертификация.

34. Независимая оценка пожарных рисков, аудит пожарной безопасности, государственная и негосударственная экспертизы проектной документации, авторский надзор, строительный контроль как деятельность по подтверждению надлежащего исполнения порядка разработки, утверждения, применения и исполнения обязательных требований пожарной безопасности.

35. Сопоставление понятий «требования пожарной безопасности» и «обязательные требования пожарной безопасности», «первичные меры пожарной безопасности» и «обязательные требования пожарной безопасности».

36. Предмет государственного пожарного надзора: обеспечение пожарной безопасности или регулирование отношений в области обеспечения пожарной безопасности. Суть динамики.

37. Предостережение и предупреждение о нарушении обязательных требований пожарной безопасности.

¹⁰ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: Федеральный закон от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ: принят Государственной Думой 26 мая 2021 г.; одобрен Советом Федерации 2 июня 2021 г.

¹¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 1 июля 2021 г.): принят Государственной Думой 22 ноября 2001 г.; одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 г.

Раскрытие содержания некоторых ориентиров Перечня

Формат настоящей публикации не требует и не позволяет раскрыть содержание всех разработанных ориентиров профессиональной культуры, для этого больше подходит формат монографии либо учебного пособия.

При этом авторы полагают, что пытливый читатель сможет сделать это самостоятельно, с незначительной затратой собственных усилий и с максимальной для него пользой.

Вместе с этим, в целях смыслового завершения заданного настоящей публикацией тренда в вопросе формирования профессиональной культуры у лиц, принимающих решение и регулирующих отношения в области пожарной безопасности, было бы рационально представить авторскую позицию по некоторым смысловым ориентирам.

А) Понятие и определение пожарной безопасности Российской Федерации в контексте Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Понятие «пожарная безопасность» в редакции ст. 1 Федерального закона «О пожарной безопасности» имеет усеченную коннотацию («**пожарная безопасность** — состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров») относительно понятия «национальной безопасности Российской Федерации» в редакции Указа Президента «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (ст. 6) («**национальная безопасность Российской Федерации** (далее — **национальная безопасность**) — состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее — граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности»), и этот факт требует уточнения понятия «пожарная безопасность» и скорейшего нормативного его закрепления, например, такого: «**пожарная безопасность Российской Федерации** — часть комплексной национальной безопасности Российской Федерации, реализующая такое состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от вреда, причиняемого пожаром, при котором

обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойное качество и уровень жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации».

Б) Система обеспечения пожарной безопасности (СОПБ) в контексте Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» и Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». Системы обеспечения пожарной безопасности: федеральная (общегосударственная), территориальные (региональные и муниципальные), ведомственные, корпоративные и локальные (зданий и сооружений).

В редакции ст. 3 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» понятие «система обеспечения пожарной безопасности» представлено в одной коннотации: «**Система обеспечения пожарной безопасности** — совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ.

Основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основные функции системы обеспечения пожарной безопасности:

- нормативное правовое регулирование и осуществление государственных мер в области пожарной безопасности;
- создание пожарной охраны и организация ее деятельности;
- разработка и осуществление мер пожарной безопасности;
- реализация прав, обязанностей и ответственности в области пожарной безопасности;
- проведение противопожарной пропаганды и обучение населения мерам пожарной безопасности;
- содействие деятельности добровольных пожарных, привлечение населения к обеспечению пожарной безопасности;
- научно-техническое обеспечение пожарной безопасности;
- информационное обеспечение в области пожарной безопасности;
- осуществление федерального государственного пожарного надзора и других контрольных функций по обеспечению пожарной безопасности;

- производство пожарно-технической продукции;
- выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности;
- лицензирование деятельности в области пожарной безопасности (далее — лицензирование) и подтверждение соответствия продукции и услуг в области пожарной безопасности (далее — подтверждение соответствия);
- тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ;
- учет пожаров и их последствий;
- установление особого противопожарного режима;
- организация и осуществление профилактики пожаров.

В редакции ст. 5 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» понятие **«система обеспечения пожарной безопасности»** представлена уже в другой коннотации:

«1. Каждый объект защиты должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности.

2. Целью создания системы обеспечения пожарной безопасности объекта защиты является предотвращение пожара, обеспечение безопасности людей и защита имущества при пожаре.

3. Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты включает в себя систему предотвращения пожара, систему противопожарной защиты, комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению пожарной безопасности.

4. Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты в обязательном порядке должна содержать комплекс мероприятий, исключающих возможность превышения значений допустимого пожарного риска, установленного настоящим Федеральным законом и направленных на предотвращение опасности причинения вреда третьим лицам в результате пожара».

Изучение отличий целей систематизации показывает, что разные определения СОПБ имеют ввиду разные СОПБ: в первом случае СОПБ государства, а во втором — СОПБ хозяйствующего субъекта.

Основываясь на этой практике и руководствуясь системным подходом, можно выделить следующие виды СОПБ: федеральная (общегосударственная), территориальные (региональные и муниципальные), ведомственные, корпоративные и локальные (здания и сооружения).

Изучение содержания указанных выше определений СОПБ показывает, что они посвящены изложению разных аспектов одного общего методологического подхода к организации современного научного знания о решении проблем принятия решений, устойчиво понимаемого как системный

подход, в основе которого лежит рассмотрение исследуемого объекта как системы: совокупности взаимодействующих объектов (К.Л. фон Берталанфи) [10]; целостного комплекса взаимосвязанных элементов (И.В. Блауберг, В.Н. Садовский, Э.Г. Юдин) [11], совокупности сущностей и отношений (А.Д. Холл [12], Р.И. Фейджин, поздние работы К.Л. фон Берталанфи).

Таким образом, единство в представленных определениях (коннотациях) СОПБ заключается в общем методологическом подходе систематизации обеспечения пожарной безопасности, т.е. рассмотрения процессов обеспечения пожарной безопасности, прежде всего, как результатов этих процессов, как единого комплекса мер, направленных на достижение установленной цели в области обеспечения пожарной безопасности, а отличие — в уровне целей систематизации (в системах).

Именно этот подход был отчетливо сформулирован в сфере обеспечения пожарной безопасности еще 1988 г. в монографии «Системный анализ и проблемы пожарной безопасности народного хозяйства», подготовленной специалистами Высшей инженерной пожарно-технической школы МВД СССР (ныне Академия ГПС МЧС России) под редакцией Н.Н. Брушлинского [13].

При этом следует обратить внимание на то, что представленные выше определения СОПБ в явном виде не содержат описания и правил идентификации целей и методов их достижения, что, бесспорно, является недостатком и отклонением от методологии системного подхода.

Для исправления указанного недостатка воспользуемся методологическими положениями технического регулирования, сформулированными в ст. 6 Федерального закона «О техническом регулировании», в которых под объектом защиты в области технической безопасности понимаются жизнь и здоровье людей, имущество (государственное, муниципальное, частное), окружающая среда, энергетическая эффективность и профилактика деятельности по введению в заблуждение конечных потребителей относительно уровня технической безопасности потребляемых товаров и услуг. Такой подход к идентификации целей системы обеспечения пожарной безопасности полностью соответствует сформулированному в ориентире «А» предмету обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации и предмету обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, сформулированному в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

При этом подход к идентификации объекта защиты в качестве здания или сооружения, реализованный в ст. 6.1. Федерального закона «Технический

регламент о требованиях пожарной безопасности», не соответствует не только общей методологии системного подхода, но и вышеуказанным положениям Федерального закона «О техническом регулировании», Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, а также определению пожарной безопасности, изложенному в Федеральном законе «О пожарной безопасности», в котором под объектом защиты, прежде всего, понимаются люди, а не здания и сооружения.

Аналогичную методологическую постановку имеет и п. 26 «Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию»¹², первое требование которого заключается в необходимости представления описания принятой системы обеспечения пожарной безопасности.

Риск-ориентированная коннотация (контекст) кардинальным образом меняет характер понимания и применения ст. 6 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», на прямом применении которой в настоящее время строится организации КНД по типовой модели. Рассмотрим этот феномен более подробно.

Так, суть прямого применения ст. 6 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» сводится к единственному условию: проверке исполнения некоторого (не вполне понятного применительно) перечня технических решений. Таким образом, правовая норма ст. 6 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» является бланкетной, т.е. отсылочной — отсылающей применителя к другой правовой норме. При этом, никакая другая правовая норма этого нормативного документа не дает ответа на вопрос о том, в рамках какого порядка следует произвести определение единственного (либо не единственного) перечня требований пожарной безопасности, который будет удовлетворять условиям безопасности ст. 219 УК РФ (за неисполнение которых наступает уголовная ответственность).

Новая редакция определения требований пожарной безопасности (в Федеральном законе «О пожарной безопасности» (ст. 1) в редакции Федеральных законов от 28 мая 2017 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О пожарной безопасности” и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»¹³ и от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдель-

ные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации”)¹⁴ с 1 июля 2021 г. содержит порядок определения (идентификации) обязательных требований пожарной безопасности, под которыми также, как и в ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», понимается некоторый, снова неопределенный, набор каких-то правовых требований и каких-то решений из нормативных документов по пожарной безопасности. Таким образом, одна бланкетная норма делает отсылку к другой бланкетной норме, что не приводит к определенности в установлении точного, понятного всем и закрытого перечня обязательных требований пожарной безопасности.

Здесь же следует отметить, что в новой редакции определения требований пожарной безопасности (в Федеральном законе «О пожарной безопасности» (ст. 1) в редакции Федеральных законов от 28 мая 2017 г. № 100-ФЗ и от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ) относительно несоблюдения требований ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О техническом регулировании» осуществлена неудачная попытка правового уравнивания понятий «обязательные требования пожарной безопасности» и «требования пожарной безопасности». Данный факт нарушает интересы конечного потребителя, а также всех участников процессов проектирования, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, в том числе в исполнении требований ст. 219 УК РФ по обеспечению надежной защиты жизни и здоровья людей от вреда пожаров.

Таким образом, прямое применение действующей редакции определения требований пожарной безопасности в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» приводит к созданию условий неопределенности для любых лиц, принимающих решения.

Все представленные выше рассуждения посвящены демонстрации отличия системного подхода к СОПБ от бытующего в упрощенном типовом профессиональном сознании.

Так, в типовом профессиональном сознании под СОПБ понимается некоторый (трудно уловимый, как кот Шредингера) набор технических решений из нормативных документов по пожарной безопасности.

¹² Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию : утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87.

¹³ О внесении изменений в Федеральный закон “О пожарной безопасности” и “Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях” : Федеральный закон от 28 мая 2017 г. № 100-ФЗ : принят Государственной Думой 19 мая 2017 г. ; одобрен Советом Федерации 24 мая 2017 г.

¹⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации” : Федеральный закон от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ : принят Государственной Думой 26 мая 2021 г. ; одобрен Советом Федерации 2 июня 2021 г.

В риск-ориентированном профессиональном сознании под СОПБ понимается именно система — совокупность частей (условий пожарной безопасности и технических решений по их реализации), образующих единство в достижении общественно-охраняемой ценности и, согласно ст. 219 УК РФ, защищающих людей от причинения смерти и тяжкого вреда здоровью по неосторожности, а также точные причинно-следственные связи, формируемые на основе расчетно-сценарного моделирования по нормативно установленным, либо иным образом апробированным методикам.

Авторы полагают, что именно такое определение локальной СОПБ (СОПБ хозяйствующего субъекта, эксплуатирующего здания и сооружения, либо СОПБ проектируемого здания или сооружения) следует использовать для формирования риск-ориентированного профессионального сознания. А в целях массовой трансформации национального профессионального сознания под риск-ориентированную модель КНД нужно нормативно закрепить эту редакцию в ст. 5 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и в ст. 8 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

В связи с ограниченным масштабом настоящей публикации мы заканчиваем рассуждения по данному вопросу, надеясь на их продолжение.

Выводы

1. Администрирование в области обеспечения пожарной безопасности теряет сакральный характер в условиях высоких темпов социокультурной динамики.

2. Высокие темпы индустриализации и урбанизации, приводящие к усложнению технических решений и обстоятельств их применения, требуют децентрализации принимаемых решений — переноса ответственности за принимаемые решения на субъекты хозяйственной деятельности при безусловном сохранении единого централизованного порядка разработки, утверждения, применения и исполнения обязательных требований пожарной безопасности, включая единые стандарты организации внутреннего контроля и внешнего государственного надзора.

3. Организация КНД в области обеспечения пожарной безопасности по типовой модели имела высокие уровни результативности и эффективности на этапах зарождения — становления индустриализации и урбанизации, которые стали резко снижаться в связи с многократным ускорением процессов индустриализации и урбанизации в последние 50 лет.

4. Сохранение типовой модели КНД в области пожарной безопасности неизбежно будет приводить

к росту массовой гибели людей, что и происходит на практике во всем мире.

5. Рост массовой гибели людей при пожарах с позиций типовой модели КНД воспринимается через призму обоснования производственной необходимости расширения сферы применения типовой КНД и ужесточения ответственности за уклонение от исполнения типовых (шаблонных) мер. Однако применение таковых не может обеспечить защиту людей, поскольку такие шаблонные меры (требования), как показывает практика, не имеют прямой причинно-следственной связи с защитой людей в конкретных обстоятельствах. Отсутствие (либо ослабление) причинно-следственной связи предмета КНД с предотвращаемым вредом приводит к ослаблению КНД.

6. Ослабление КНД приводит к ее коррумпированности, прежде всего со стороны производителей товаров и услуг в области техносферной безопасности.

7. Реформа КНД в области пожарной безопасности, несмотря на значительные успехи по внедрению новых форм КНД, в том числе использования условных оценок пожарных рисков при определении периодичности плановых проверок, пока не привела к переходу КНД на риск-ориентированную модель.

8. Запаздывание реформы КНД в области пожарной безопасности уже составляет не менее 30 лет, что может самым негативным образом сказаться на сохранении самого института государственного надзора в области обеспечения пожарной безопасности, который постепенно размывается со стороны других контрольно-надзорных, экономических и общественных институтов. Это недопустимо для консолидированного успешного и устойчивого развития нашего государства.

9. Среди главных пожарных рисков следует выделить нормативный и квалификационный пожарные риски, которые имеют между собой устойчивые прямые и обратные связи.

10. Практика показала, что внесение изменений в нормативную базу для ее трансформации под риск-ориентированную модель КНД пока не дает реальных практических результатов по причине закрытого сознания специалистов, отобранных и подготовленных под типовую модель КНД.

11. Авторы полагают, что реальный переход на риск-ориентированную модель КНД возможен только с широким участием специалистов, которые будут оперировать ориентирами риск-ориентированной модели естественным образом.

12. По убеждению авторов, главным логистическим действием современного этапа реформы КНД в области обеспечения пожарной безопасности является необходимость реформирования профессионального сознания (профессиональной

культуры) специалистов на основе риск-ориентированной модели КНД.

13. Одним из эффективных вариантов решения этой задачи является подготовка таких специалистов с нуля и в изолированном пространстве, по аналогии 40-летних странствований, организованных легендарным Моисеем.

14. Авторы полагают, что такая необходимость для решения задачи трансформации профессионального сознания пока отсутствует. Более разумным (рациональным) будет организация этапов дополнительной профессиональной подготовки и переподготовки специалистов, которые уже освоили типовую модель организации КНД и закрепили ее применение собственным опытом.

15. Важнейшим критерием в организации такой профессиональной подготовки и переподготовки является критерий отбора кадров, которые еще не «вросли» в практику КНД по типовой модели и по своим личностным качествам способны к гибкому критическому мышлению, включая риск-ориентированное осмысление накопленного опыта.

16. Разработанный в рамках настоящего исследования перечень новых ориентиров профессиональной культуры для лиц, регулирующих отношения в области обеспечения пожарной безопасности, позволяет заинтересованным специалистам самостоятельно реализовать повышение квалификации до уровня, соразмерного уровню недостатков в процессе применения существующей нормативной базы.

17. Перечень новых ориентиров профессиональной культуры включен в качестве методической основы в рабочие программы по подготовке, переподготовке и повышению квалификации в Академии ГПС МЧС России, реализуемые Учебно-научным комплексом организации надзорной деятельности (УНК ОНД).

18. Апробация разработанного Перечня в рамках повседневной деятельности УНК ОНД Академии ГПС МЧС России, включая оказание консультационных и научно-практических услуг хозяйствующим субъектам национальной экономики (внебюджетная деятельность), показала высокие практические результаты.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Козлачков В.И. Освоение профессиональной культуры в современных условиях : дис. ... д-ра филос. наук. М., 1991. 352 с.
2. Цвык В.А. Профессиональное сознание личности: понятие и структура // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Философия. 2004–2005. № 1 (10–11). С. 104–115. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=9914993>
3. Моисеев Н.Н. Человек и ноосфера. М. : Мол. гвардия, 1990. 351 с.
4. Смит А. Исследование о природе и причинах богатств народов / пер. с англ. П. Ключкина. М. : Эксмо, 2016. 1056 с.
5. Каррабис Дж.-Д. Программирование в dBASE III PLUS / пер. с англ. Дж.-Д. Каррабис. М. : Финансы и статистика, 1991. 240 с.
6. Лебедев М.М. Политическое урегулирование конфликтов : учеб. пособие. М. : Аспект Пресс, 1999. 271 с.
7. Козлачков В.И. Типовая и риск-ориентированная модели надзорной деятельности в области обеспечения пожарной безопасности. Сравнительный анализ : монография. М. : Академия ГПС МЧС России, 2016. 328 с.
8. Дополнительная профессиональная программа повышения квалификации «Экспертиза проектной документации в части соблюдения обязательных требований пожарной безопасности». М. : Академия ГПС МЧС России, 2020. 36 с.
9. Дополнительная профессиональная программа профессиональной переподготовки «Эксперт пожарной безопасности». М. : Академия ГПС МЧС России, 2020. 55 с.
10. Берталанфи К.Л. фон. Общая теория систем — обзор проблем и результатов // Системные исследования: ежегодник. М. : Наука, 1969. С. 30–54.
11. Блауберг И.В., Садовский В.Н., Юдин Э.Г. Системный подход в системной науке // Проблемы методологии системного исследования. М. : Мысль, 1970. С. 7–48.
12. Холл А.Д. Опыт методологии для системотехники. М. : Советское радио, 1975. 447 с.
13. Брушлинский Н.Н., Кафидов В.В., Козлачков В.И. и др. Системный анализ и проблемы пожарной безопасности народного хозяйства / под ред. Брушлинского Н.Н. М. : Стройиздат, 1988. 413 с.

Поступила 01.06.2021, после доработки 30.06.2021;
принята к публикации 09.07.2021

Received June 1, 2020; Received in revised form June 30, 2021;

Accepted July 9, 2021

Информация об авторах

ЕРШОВ Александр Владимирович, канд. юр. наук, доцент, начальник Учебно-научного комплекса организации надзорной деятельности, Академия Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, г. Москва, Российская Федерация; РИНЦ ID: 536324; ORCID: 0000-0003-2710-5219; e-mail: ave72@mail.ru

КОРОБКО Вадим Борисович, д-р техн. наук, профессор, профессор кафедры надзорной деятельности в составе Учебно-научного комплекса организации надзорной деятельности, Академия Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, г. Москва, Российская Федерация; РИНЦ ID: 351580; ORCID: 0000-0001-5558-5876; e-mail: vkorobko@mail.ru

Information about the authors

Aleksandr V. ERSHOV, Cand. Sci. (Juridical), Docent, Head of Educational and Scientific Complex for Organizing Supervisory Activities, the State Fire Academy of the Ministry of Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination on Consequences of Natural Disasters, Moscow, Russian Federation; ID RISC: 536324; ORCID: 0000-0003-2710-5219; e-mail: ave72@mail.ru

Vadim B. KOROBKO, Dr. Sci. (Eng.), Professor, Professor of Department of Supervision as part of Educational and Scientific Complex for Organizing Supervisory Activities, the State Fire Academy of the Ministry of Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination on Consequences of Natural Disasters, Moscow, Russian Federation; ID RISC: 351580; ORCID: 0000-0001-5558-5876; e-mail: vkorobko@mail.ru