



АССОЦИАЦИЯ РОССИЙСКИХ УБОРОЧНЫХ КОМПАНИЙ



ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ ИТОГИ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ ПО ПРОБЛЕМАМ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОЙ СРЕДЫ ОБИТАНИЯ ЧЕЛОВЕКА

11 марта 2010 года в Государственной Думе РФ состоялись парламентские слушания на тему «О законодательном обеспечении мер, гарантирующих безопасность среды обитания человека».

Низкий уровень экологической безопасности, отсутствие комфортных санитарных условий для населения традиционно являются «визитной карточкой» России, резко контрастирующей по этим показателям с зарубежными развитыми странами. Для большинства стран развитие уборочной индустрии — одно из приоритетных направлений экономической деятельности, чему способствуют закрепленные на законодательном уровне требования к санитарно-эпидемиологическому состоянию зданий и помещений.

В России санитарные нормы по уборке общественных помещений и зданий на законодательном уровне регулируются ГОСТами и санитарными правилами (СанПиН), требования которых безнадежно устарели и не соответствуют современным мировым практикам. Основой действующих регламентов являются положения, разработанные в 80-е годы предыдущего столетия, не учитывающие особенностей инфраструктуры современных городов, миграционные потоки и общую экологическую ситуацию, игнорирующие современные технологии ухода за общественными помещениями.

Впервые со времен СССР вопрос законодательного обеспечения безопасной среды обитания россиян был поднят на государственном уровне и вызвал серьезный интерес участников Парламентских слушаний в Государственной Думе РФ.

В мероприятии приняли участие депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти, исполнительных и законодательных органов субъектов РФ, а также представители научных и общественных организаций, в том числе Ассоциации русских уборочных компаний (ARUK).

На слушаниях были представлены доклады:

- Полномочного представителя Правительства РФ в Государственной Думе Федерального Собрания РФ Логинова А. В.;
- Председателя Комитета Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству Федорова Е. А.;
- Заместителя Министра промышленности и торговли РФ Наумова С. А.;
- Вице-президента торгово-промышленной Палаты РФ Исакова В. Б.;
- Президента Ассоциации русских уборочных компаний Рябичева Ю. С.

Ключевой темой докладов стал вопрос обеспечения экологически безопасных и комфортных условий в местах проживания, работы и отдыха граждан РФ, а также необходимость реформирования законодательной базы, регулирующей санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

Отдельными темами обсуждения стали роль профессиональной уборки в создании качественных условий для жизнедеятельности граждан, перспективы развития рынка клининговых услуг,

а также законодательные инициативы по вопросам регулирования клининговой деятельности на территории РФ.

По итогам обсуждения участниками слушаний были сформулированы рекомендации по совершенствованию законодательства, гарантирующего безопасность среды обитания человека. В частности Федеральному Собранию РФ рекомендовано рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство в части конкретизации обязательных мероприятий по охране окружающей среды и санитарно-противоэпидемиологических мероприятий при проектировании и эксплуатации объектов, являющихся средой обитания человека, с включением в них проведение обязательных уборочных работ. Роспотребнадзору совместно с профессиональными общественными организациями рекомендовано внести изменения в действующую систему СанПиН в части установления современных требований к уборке зданий и сооружений, санитарному содержанию помещений, организации управления качеством технологических процессов уборки и т. д.

Также на слушаниях было отмечено, что клининговая отрасль не определена в качестве самостоятельного вида экономической деятельности и услуги в России по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД). Очевидно, что консолидация всех видов работ (услуг), отнесенных к данной отрасли, может способствовать эффективному развитию данного направления, являющегося одним

из главных механизмов обеспечения безопасной среды обитания человека.

Ключевую роль клининга в вопросе обеспечения безопасной среды обитания подчеркнул в своем докладе А.В. Логинов, полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе ФС РФ: «Отрадно, что в России, наконец, консолидировалась общественная сила, которая профессионально занимается улучшением среды обитания человека и которая сегодня вполне определенно формирует свои пожелания к законодательной и нормативной базе для обеспечения реального улучшения санитарно-эпидемиологического благополучия жилых и общественных зданий, территорий, промышленных предприятий, транспорта — всего многообразия окружающих нас объектов антропогенной среды».

По мнению Ю.В. Рябичева, Президента ARUK, главным результатом слушаний можно считать официальное признание клининга самостоятельным видом экономической деятельности. «Внимание власти к вопросам санитарно-экологической безопасности говорит о признании роли клининга в создании достойных условий жизни. Мы надеемся, что современные требования к санитарно-эпидемиологическому состоянию зданий и помещений будет закреплено на законодательном уровне, что будет способствовать не только цивилизованному становлению рынка профессиональных услуг по уборке, но и формированию общей культуры быта в нашей стране», — подчеркнул г-н Рябичев.

ARUK

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ,
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ И ЭКОЛОГИИ

РЕШЕНИЕ
от 18 марта 2010 года № 118.3

Об утверждении рекомендаций парламентских слушаний на тему:
«О законодательном обеспечении мер, гарантирующих безопасность
среды обитания человека», состоявшихся 11 марта 2010 года
в Государственной Думе

Рассмотрев проект рекомендаций парламентских слушаний на тему: «О законодательном обеспечении мер, гарантирующих безопасность среды обитания человека», состоявшихся 11 марта 2010 года в Государственной Думе, Комитет **решил**:

1. Утвердить рекомендации парламентских слушаний на тему: «О законодательном обеспечении мер, гарантирующих безопасность среды обитания человека» (приложение № 1).
2. Направить указанные рекомендации в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, представительные (законодательные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.
3. Ответственный от Комитета Е. А. Туголуков.
4. Ответственный от аппарата Комитета Е. А. Полесский.

Председатель Комитета Е. А. Туголуков

Приложение № 1 утверждено Решением Комитета
от 18 марта 2010 года № 118.3

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ,
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ И ЭКОЛОГИИ

11 марта 2010 г.

Государственная Дума

РЕКОМЕНДАЦИИ
парламентских слушаний на тему
«О законодательном обеспечении мер, гарантирующих
безопасность среды обитания человека»

Проведя с участием депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, исполнительных и законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации, представителей специализированных, научных и общественных организаций публичное обсуждение вопросов законодательного обеспечения мер, гарантирующих безопасность среды обитания человека, участники заседания парламентских слушаний отмечают следующее.

Глава 2 Конституции Российской Федерации содержит положения, касающиеся прав и свобод человека и гражданина, защита которых гарантируется государством, среди них и права на благоприятную окружающую среду и на охрану здоровья.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, определены основные направления обеспечения экологической безопасности экономического развития и улучшения экологической среды жизни человека, включающие такое направление, как создание безопасной и комфортной обстановки в местах проживания населения, его работы и отдыха. В соответствии с Концепцией для реализации данного направления необходимо установить нормативы качества воздуха, воды, почвы и других важных экологических характеристик, соответствующих как минимум безопасному уровню воздействия этих сред на здоровье человека; нормативы допустимой антропогенной нагрузки; разработать специальные экологические медико-биологические нормы безопасности и комфортности среды проживания человека; осуществлять специализированный мониторинг.

Среди инструментов, с помощью которых обеспечивается реализация названных выше мер — ликвидация накопленного загрязнения, восстановление эродированных, захламленных территорий, обеспечение эффективной санитарии, управление бытовыми отходами, пропаганда здорового образа жизни.

Федеральные законы от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» направлены на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, благоприятных условий жизнедеятельности человека, благоприятной окружающей среды и экологической безопасности как одни из основных условий реализации указанных выше конституционных прав граждан.

Экологические требования, установленные Федеральным законом «Об охране окружающей среды», направлены прежде всего на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия на окружающую среду и ликвидацию ее последствий, а санитарно-эпидемиологические требования, установленные Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» — на безопасность (или) безвредность факторов среды обитания для человека (его здоровья и жизни). При этом, в отношении безопасности среды обитания человека, экологические и санитарные требования устанавливаются для антропогенных объектов и с ними связанных техногенных процессов, в целях определения их безопасности для человека и степени воздействия на его среду обитания.

Эффективная реализация мер, гарантирующих безопасную среду обитания человека, обусловлена развитием законодательства Российской Федерации. Вследствие чего особую значимость имеют меры по совершенствованию и развитию законодательства об охране окружающей среды, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и об охране здоровья, иного смежного законодательства, позволяющие создавать и внедрять механизмы, способствующие обеспечению безопасной среды обитания человека.

Наиболее эффективными законодательными мерами, способствующими обеспечению безопасной среды обитания человека, являются:

- выполнение мероприятий в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий, строений, сооружений;
- осуществление нормирования в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического нормирования;
- страхование (санитарно-эпидемиологическое, экологическое, медицинское, гражданской ответственности), санитарно-эпидемиологический надзор, экологической контроль, экологический аудит, стандартизация и сертификация (включая сертификацию систем экологического менеджмента ИСО 9000 и 14000), экологический и социально-гигиенический мониторинг.

В отношении законодательного обеспечения выполнения мероприятий в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий, строений, сооружений следует обратить внимание на то, что в соответствии со статьей 38 Федерального закона от 30 января 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» строительство и эксплуатация зданий и сооружений должны осуществляться в соответствии с требованиями, установленными в данном законе и в проектной документации. При этом, положения статей 19 и 32 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», устанавливающие требования к зданиям и сооружениям в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, носят декларативный характер и отсылают к выполнению требований, указанных в проектной документации. Однако, в настоящее время, подготовка проектной документации, в части обоснования мероприятий по охране окружающей среды и отдельных мероприятий в области санитарии, осуществляется в соответствии с принятыми до введения в действие Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87) государственными стандартами системы проектной документации для строительства, а также государственными стандартами единой системы конструкторской документации и иными

действующими техническими документами. Данный факт не способствует совершенствованию системы охраны здоровья населения и приводит к дальнейшему обострению экологических проблем. Кроме того, Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию не содержит конкретный перечень всех мероприятий, предусмотренных законодательством в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, обеспечивающих выполнение санитарно-эпидемиологических требований (например, производственный контроль и т. д.).

Также требуют совершенствования системы нормирования в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического нормирования.

В Российской Федерации до настоящего времени остается неурегулированной проблема с введением экологического нормирования, основанного на единых принципах выработки нормативов допустимого воздействия на окружающую среду. Требование по переходу к экологическому нормированию заложено в Указе Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 г. № 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» и является необходимым условием формирования эффективного экологического сектора экономики.

Используемые в России нормативы качества окружающей среды, определяющие ее нормальное состояние и позволяющие установить отклонение от нормы, основаны на санитарно-гигиенических показателях. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, опирающиеся на показатели хозяйственной деятельности и нормативы допустимой антропогенной нагрузки, отражающие совокупное воздействие всех источников негативного воздействия на определенной территории до настоящего времени не разработаны. Их отсутствие препятствует возможности обеспечить эффективную оценку воздействия хозяйствующих субъектов на окружающую среду.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2009 года № 2063-р Правительством Российской Федерации в июне 2010 года запланировано внесение в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий)». Ответственным за подготовку и сопровождение законопроекта является Минприроды России.

Вместе с тем, традиционно сложившийся в нашей стране и законодательно закрепленный акцент на установление и использование системы «гигиенического нормирования», как единственного инструмента управления качеством окружающей среды, условиями труда, средой обитания и здоровьем населения, а также ряд объективных и субъективных причин, привели к тому, что концепция оценки рисков, связанных с безопасностью среды обитания человека, не получила должного развития в качестве практического инструмента в деятельности научных и практических учреждений. Сложившаяся катастрофическая ситуация с загрязнением окружающей среды и состоянием здоровья людей во многих регионах России, неэффективность природоохранных мероприятий и недостаточная гигиеническая обоснованность мер безопасности, разрабатываемых без четких количественных критериев, потенциального и реального ущерба для здоровья, несоблюдение гигиенических нормативов, а в ряде случаев недостижимость некоторых гигиенических нормативов, требуют изменения и переноса акцентов с проблем гигиенического нормирования на количественную оценку потенциальной и реальной опасности (рисков) воздействия факторов среды обитания на человека.

Концепция оценки риска, основанная на выявлении или прогнозировании вероятности развития неблагоприятных эффектов действия факторов среды обитания человека, практически во всех странах мира и международных организациях рассматривается в качестве главного механизма разработки и принятия управленческих решений как на международном, государственном или региональном уровнях, так и на уровне отдельного производства или другого потенциального источника загрязнения.

Правовые механизмы развития изложенных выше мер, таких как, страхование, контроль, аудит, сертификация, мониторинг, ранее рассматривались на парламентских слушаниях на темы «О состоянии и мерах по совершенствованию законодательства Российской Федерации, с целью обеспечения экологических прав граждан», «О совершенствовании законодательства в области обеспечения экологического контроля», а также на заседаниях Высшего Экологического Совета Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии «О проблемах нормативно-правового обеспечения проведения экологического аудита в Российской Федерации», «О проблемах правового обеспечения и внедрения системы страхования в сфере природопользования и охраны окружающей среды», «О проблемах законодательного и нормативно-правового обеспечения оценки риска причинения ущерба окружающей среде и здоровью населения загрязнением на территории Российской Федерации», по результатам проведения которых подготовлены соответствующие рекомендации.

Также необходимо отметить, что до настоящего времени не получили должного развития и другие механизмы, обеспечивающие безопасность среды обитания человека, действующие на территории развитых стран Европы и США — стандартизация (система управления качеством и без-

опасностью на производстве (система экологического менеджмента, менеджмента охраны труда ИСО 9000 и 14000); клининг (профессиональная уборка).

Для большинства стран развитие клининговой отрасли (системы работ по очистке, уборке, уходу за поверхностями для продления срока службы зданий, сооружений, помещений, проведения работ по дезинфекции, дезинсекции и дератизации, сбору отходов и т.д.) является одним из приоритетных направлений экономической деятельности. В европейских странах это не только индустрия уборки жилых, медицинских, образовательных, торговых и других общественных зданий, помещений и транспорта, обеспечивающих комфортную и безопасную среду обитания, но и технологии, обеспечивающие безопасные санитарные условия работы, выпуск пищевой, промышленной продукции. Об актуальности внедрения и развития клининговой деятельности в современных условиях также свидетельствуют данные об износе основных фондов предприятий и, как следствие, невозможности соблюдения экологических и санитарно-эпидемиологических требований, установленных законодательством Российской Федерации.

В рамках Европейского союза и на уровне Международной организации по стандартизации (ИСО) разработаны и применяются рядом стран стандарты, регламентирующие методы контроля качества клининговых услуг, состав и особенности технологий по уборке зданий, сооружений и прилегающей территории. Например в Германии обязательным условием предоставления государственного заказа на клининговые услуги является наличие сертификата соответствия подтверждающего соответствие стандарту ИСО серии 9000. Действующий на территории Российской Федерации ГОСТ Р 51870-2002 «Услуги бытовые. Услуги по уборке зданий и сооружений. Общие технические условия» носит рекомендательный характер.

В нашей стране формирование клининговой отрасли затруднено в следствие того, что Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД), Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП) и Общероссийский классификатор услуг населению (ОКУН) не определяют ее самостоятельным видом экономической деятельности и услугой. Консолидация всех видов работ (услуг), отнесенных к данной отрасли, позволит улучшить состояние среды обитания человека.

Участники слушаний отмечают, что эффективной формой государственного регулирования клининговой деятельности может стать осуществление ее в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Объединение субъектов клининговой деятельности в саморегулируемые организации предусматривает установление единых стандартов и требований к содержанию и качеству работ и услуг, которые в свою очередь представляют собой определенный вид государственного контроля.

В Перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 года № 236-р, включены услуги по уборке зданий. Такая форма торгов, как аукцион, не учитывает качество выполняемых услуг, что является существенным условием при оказании услуг по уборке зданий.

Проанализировав возможные направления совершенствования законодательства в области обеспечения безопасности среды обитания человека, участники заседания парламентских слушаний рекомендуют:

I. Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации:

- 1.1. Создать с участием представителей бизнеса и профессиональных общественных организаций межведомственную Рабочую группу по разработке изменений в законодательные (Федеральные законы «Об охране окружающей среды», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об отходах производства и потребления», «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и др.) и подзаконные акты Российской Федерации с целью развития механизмов, обеспечивающих безопасность антропогенной среды обитания человека, создания системы управления ее качеством на основе опыта клининговой деятельности.
- 1.2. Рассмотреть возможность внесения изменений в статью 253 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающих включение расходов на клининг (услуг по уборке зданий, помещений и т. д.) в расходы, связанные с производством и реализацией деятельности налогоплательщика.

II. Правительству Российской Федерации:

- 2.1. Обеспечить исполнение Указа Президента Российской Федерации от 4 июня 2008 года № 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики», в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий.

- 2.2. Осуществить анализ законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны окружающей среды и смежных отраслей права, на предмет выработки предложений по их гармонизации и совершенствованию, гарантирующих безопасность среды обитания человека.
- 2.3. Разработать концепцию развития клининговой индустрии в России, включая механизм эффективного распределения контрольных и надзорных функций за выполнением существующих норм и правил экологического и санитарно-эпидемиологического состояния антропогенных объектов между органами государственного контроля и надзора и создаваемых саморегулируемых организаций в сфере клининга.
- 2.4. Поручить Минпромторгу России, Минэкономразвития России и другим заинтересованным министерствам и ведомствам подготовить предложения по разработке механизмов, направленных на:
 - стимулирование (в том числе экономическое) и формирование клининговой деятельности, как самостоятельного вида экономической деятельности, с внесением соответствующих изменений в ОКВЭД, ОКДП, ОКУН;
 - стимулирование организации и развития инновационного российского производства расходных материалов, химии и оборудования для клининговой индустрии;
 - повышение инвестиционной привлекательности клининговой деятельности в Российской Федерации на основе долгосрочных контрактов;
 - стимулирование за счет активного развития профессиональных клининговых услуг создания новых рабочих мест с частичным и полным рабочим днем, в том числе для молодежи, лиц пенсионного возраста и малообеспеченных слоев населения.
- 2.5. Поручить Минэкономразвития России и Минпромторгу России совместно с профессиональными общественными организациями рассмотреть вопрос об осуществлении регулирования клининговой деятельности, включая разработку принципов формирования и совершенствования стандартов и норм качества клининговых услуг, в соответствии с Федеральным законом «О саморегулируемых организациях».
- 2.6. Рассмотреть вопросы создания правовой и методической базы систем страховой защиты населения от рисков, связанных с безопасностью среды обитания человека; оценки рисков как важнейшего инструмента управления качеством среды обитания человека; управления рисками и информирования населения о рисках и мерах по их предотвращению и снижению.
- 2.7. Поручить Минрегионразвития России рассмотреть возможность внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» в части определения перечня мероприятий, обеспечивающих выполнение санитарно-эпидемиологических требований на основе использования современных клининговых технологий.
- 2.8. Поручить Минздравсоцразвития России:
 - разработать методику исчисления ущерба здоровью населения в связи с воздействием неблагоприятных факторов среды обитания на человека;
 - разработать с участием представителей Роспотребнадзора, профессиональных общественных организаций и бизнеса механизма постоянного совершенствования СанПиН с учетом современных требований, предъявляемых к уборке зданий и сооружений, территорий и иных объектов, санитарному содержанию помещений и территорий, организации управления качеством технологических процессов их уборки, размещению персонала.
- 2.9. В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 21 июля 1995 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд» рассмотреть возможность исключения «услуг по уборке зданий» из Перечня товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона.

III. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- 3.1. Направить в Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии предложения, основанные на опыте субъектов Российской Федерации по совершенствованию законодательства в рассматриваемой области.
- 3.2. Обеспечить улучшение экологического и санитарно-эпидемиологического состояния образовательных, лечебно-профилактических, медицинских и иных учреждений и организаций за счет эффективного использования профессиональных клининговых услуг.

**Председатель Комитета
Государственной Думы по природным
ресурсам, природопользованию и экологии
Е. А. Туголуков**