

Айзенберг Я. М., д-р техн. наук, проф.,
Акбиев Р. Т., канд. техн. наук
(ЦНИИСК им. В. А. Кучеренко ФГУП НИЦ «Строительство»)

ЗАДАЧИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТИ ТЕРРИТОРИИ РОССИИ ДО 2015 ГОДА*

17 августа 2006 года состоялось очередное заседание Правительства Российской Федерации под председательством вице-премьера А. В. Жукова. На нем принято решение, согласно которому Минэкономразвитию России, Минрегиону России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти было предписано «обеспечить внесение в Правительство Российской Федерации проекта решения о досрочном прекращении в 2007 году реализации федеральной целевой программы «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы)».

Учитывая возрастающую сейсмическую опасность, прогнозы РАН о вероятных разрушительных землетрясениях в ближайшие годы, а также прямые поручения Президента Российской Федерации (№ Пр-2106 от 27.12.2004 и другие), такое решение выглядит, по меньшей мере, странным недоразумением.

Тем более, если учесть, что ФЦП «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы) находится на подъеме и на ее выполнение уже затрачены значительные интеллектуальные и материальные ресурсы.

Эта Программа стимулировала разработку региональных программ в Кемеровской области, Дагестане, Бурятии и других субъектах Российской Федерации. Она является единственной, в своем роде, живой Программой строительного направления, ориентированной на практические меры по смягчению последствий землетрясений путем усиления наиболее сейсмически уязвимых сооружений. Кроме этого, за очень небольшие средства по разделу НИОКР Программы выполнено около 60 работ, из них многие на уровне самых высоких стандартов.

В такой ситуации решение прервать на несколько лет рассчитанную до 2010 года Программу с тем, чтобы за-

менить ее некоей другой ФЦП, более глобальной и касающейся всех природных и техногенных воздействий, кажется специалистам неправильным.

Оценим, однако, возникшую ситуацию с позиции различных ведомств, а также возникающие в связи с этим перспективы.

С момента структурных изменений, происшедших в органах исполнительной власти Российской Федерации в связи с административной реформой, усилия Минэкономразвития России в части целевого планирования были последовательно направлены на постепенное сокращение и ликвидацию «неэффективных» федеральных целевых программ.

Федеральная целевая программа «Сейсмобезопасность территории России» сразу попала в черный список. Специалисты Минэкономразвития России разработали специальную методику оценки эффективности целевых программ, при применении которой на практике Программа «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы), так или иначе, была обречена.

В 2005 г. спасло Программу поручение Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 года № Пр-2106, направленное в адрес Правительства Российской Федерации, а также согласованная позиция по данному вопросу МЧС России и Росстроя.

Идея, на основе которой найден консенсус, заключалась в том, что задачи по обеспечению сейсмобезопасности территории России в будущем могут быть решены в рамках другой, более глобальной федеральной целевой программы, которую еще предстоит разработать. В качестве основы для такой программы и должна была стать откорректированная в 2006 г. вышесказанная федеральная программа.

Уже имеется наименование такой Программы — «Развитие систем жизнеобеспечения муниципальных образований Российской Федерации в условиях природных катаклизмов (2008-2015 годы)».

Росстрой, как государственный заказчик ФЦП «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы), в рамках своих полномочий, существенно урезанных в результате административной реформы, сделал все возможное для того, чтобы сохранить преемственность новой и старой программ.

Благодаря усилиям руководства Росстроя с привлечением специалистов ФГУП НИЦ «Строительство», других организаций были разработаны:

— предложения, которые в соответствии с поручением Президента РФ составили основу плана действий МЧС России и Минрегиона России для снижения рисков и смягчения последствий землетрясений [1];

— методы координации целевых мероприятий, в соответствии с которыми реализуются региональные целевые программы в субъектах Российской Федерации на территории Южного, Сибирского и Дальневосточного Федеральных округов [2];

— обновленные индикаторы целевого планирования, которые легли в основу концепции обеспечения сейсмобезопасности территории России, а также для корректировки ФЦП «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы) [3].

Параллельно определились дальнейшие методы решения задач по обеспечению сейсмобезопасности территории России. Они обозначены в предложениях, направленных ФГУП НИЦ «Строительство» в проект решения, разработанного на уровне Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожар-

* «Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений». 06-2006. С. 11

ной безопасности, которое состоялось 24 октября 2006 года. Именно на этом заседании рассматривался вопрос «О ходе работ по обеспечению сейсмобезопасности в Российской Федерации» (докладчики — Айзенберг Я.М., Рогожин Е.А., Шойгу С.К.).

Главным из предложений является необходимость сохранения и непрерывность исполнения ФЦП «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы) до разработки и утверждения новой программы «Развитие систем жизнеобеспечения муниципальных образований Российской Федерации в условиях природных катаклизмов» (2008-2015 годы).

Кроме этого, нужно приложить все усилия, чтобы сохранить преемственность между этими программами.

Дополнительные предложения.

1. Минрегиону России (Росстрою) во взаимодействии:

а) с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при разработке проекта концепции федеральной целевой программы «Развитие систем жизнеобеспечения муниципальных образований Российской Федерации в условиях природных катаклизмов» (2008-2015 годы) уделить особое внимание:

— выработке концептуальных положений по формированию градостроительной политики с учетом необходимости первоочередной реализации мероприятий по сейсмостойкому строительству, сейсмоусилению существующей застройки и систем жизнеобеспечения населения сейсмоопасных регионов (особенно на территории Камчатской области);

— созданию общероссийской информационной системы по вопросам сейсмостойкого строительства и обеспечения сейсмобезопасности территории России;

б) с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы:

— развития (восстановления) служб, осуществляющих сейсмометрический контроль за состоянием зданий и сооружений, для выработки и принятия своевременных и обоснованных решений, направленных на обеспечение их сейсмостойкости;

— формирования нормативно-методической базы по оценке и управлению сейсмическим риском;

— развития системы гарантирования

защиты населения от последствий землетрясений, в том числе путем страхования.

2. Росстрою совместно с Российской академией наук подготовить и в установленном порядке представить в Минрегион России предложения по первоочередным мероприятиям научно-исследовательского и прикладного характера, направленные на обеспечение сейсмобезопасности в Российской Федерации, для их включения в проект федеральной целевой программы «Развитие систем жизнеобеспечения муниципальных образований Российской Федерации в условиях природных катаклизмов» (2008-2015 годы).

3. Необходимо одобрять и поощрять деятельность органов исполнительной власти Республик Алтай, Дагестан, Кемеровской и Читинской областей и других субъектов Российской Федерации по разработке и реализации региональных целевых программ, направленных на обеспечение сейсмобезопасности территории России.

4. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

а) продолжить разработку и реализацию региональных целевых программ по обеспечению сейсмобезопасности территорий;

б) при разработке генеральных планов городов и населенных пунктов включать в его состав раздел, касающийся вопросов обеспечения сейсмобезопасности территорий;

в) обеспечить своевременную разработку и представление в Минрегион России предложений для их включения в проект федеральной целевой программы «Развитие систем жизнеобеспечения муниципальных образований Российской Федерации в условиях природных катаклизмов» (2008-2015 годы);

б) предусмотреть регулярное проведение заседаний комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности по вопросам разработки и реализации мероприятий, направленных на обеспечение сейсмобезопасности населения.

5. Администрациям Краснодарского края, г. Сочи и других крупных городов Российской Федерации необходимо организовать систему эффективного мониторинга за строительством и эксплуатацией особо ответственных и высотных зданий, с проведением в процессе нового строительства прогнозных оценок их влияния

на градостроительную среду путем построения сценариев сейсмических бедствий с разработкой плана превентивных мероприятий.

В случае принятия и продвижения таких предложений со стороны Комиссии, а также их принятия Правительством Российской Федерации можно с оптимизмом смотреть на будущее.

Заключение.

1. Позиция Минэкономразвития России и Минрегиона России — федеральных органов исполнительной власти, ответственных за финансирование и координацию ФЦП «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы) заключается в том, что ее выполнение в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2006 года № 690 следует досрочно завершить.

Данный «сценарий» в настоящее время, к сожалению, реализуется, несмотря на возражения Росстрою и регионов. Ведь именно благодаря данной программе намечались позитивные сдвиги в региональном целевом планировании.

2. В сложившейся ситуации сохраняется возможность, при некоторой корректировке, внедрить предложенную концепцию регионального целевого планирования [3] в рамках вновь разрабатываемой федеральной целевой программы «Развитие систем жизнеобеспечения муниципальных образований Российской Федерации в условиях природных катаклизмов» (2008-2015 годы).

С целью сохранения преемственности, при формировании новой Программы рекомендуется особо выделить сейсмоопасные регионы Российской Федерации, для которых мероприятия по блоку «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы) должны иметь приоритеты в сравнении с другими «чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера».

3. Остается актуальной и востребованной идея функционирования единого центра (совета), главной задачей которого является формирование скоординированной научно-технической политики при разработке и реализации мероприятий по обеспечению сейсмобезопасности территории России на муниципальном, региональном и федеральном уровнях [2].

По нашему мнению, именно такому Совету под силу сформировать и «лоббировать» предложения, которые позволят

учесть накопленный опыт федерального и регионального целевого планирования и, одновременно, выработать эффективные механизмы взаимодействия при решении поставленных задач на всех уровнях: от федерального и по вертикали вниз — до муниципалитетов.

Литература

1. Максаков Р.А., Беяев Д.В., Айзенберг Я.М., Смирнов В.И., Акбиев Р.Т. К вопросу об активизации работ по обеспечению сейсмобезопасности территорий. // *Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений*, №4, 2005.
2. Марков Н.Н., Резцов Э.И., Атажанова С.Д., Камышников С.В., Акбиев Р.Т.,

- Заболоцкая Е.Н. Целевое планирование и координация программных мероприятий. // *Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений*, №4, 2006.
3. Беяев Д.В., Акбиев Р.Т. Основные механизмы и методология формирования целевых программ по обеспечению сейсмобезопасности территории России. // *Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений*, №№4-5, 2006.