

Абакаров А. Д., Айзенберг Я. М., Акбиев Р. Т., Атажанова С. Д., Баранников В. Г., Жерлицын А. М., Заболоцкая Е. Н., Лохтин С. К., Макаров А. Ю., Могушков И. М., Мусохранов С. Г., Резцов Э. И., Смирнов В. И., Хасауов Р. М.
(Российская Ассоциация по сейсмостойкому строительству и защите от природных и техногенных воздействий (РАСС), Москва)

О РОЛИ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ*

*«Государство не столь созидает, сколь восполняет,
истинными же созидателями являются все граждане...
Не налагать руку на самостоятельность,
а развивать ее и всячески помогать ей»*

*Витте Сергей Юльевич (1849-1915 гг.),
российский государственный деятель*

Этот совет, актуальный и по сей день, положен в основу современного российского законодательства. В соответствии с базовым Законом «О безопасности» граждане, «общественные и иные организации, их объединения, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности...», а государство обеспечивает (их) правовую и социальную защиту...».

Наиболее совершенной формой такого участия граждан, фирм и организаций, является их объединение по профессиональным признакам и участие, на основе саморегулирования в решении определенных государственных задач и защиты собственных интересов.

Различные объединения граждан, фирм и компаний по профессиональному признаку традиционно довольно влиятельны во всех развитых странах. История их существования насчитывает сотни лет. Известны, например, факты, когда известные художники (Рембрандт Харменс ван Рейн, в их числе) не гнушались писать групповые портреты членов профессиональных союзов и жен их лидеров. Максим Горький перед тем, как стал известным всему миру, прошел обучение и «путь в люди» в различных союзах, гильдиях, объединениях.

Практика показывает, что профессиональные объединения в развитых странах определяют как условия существования отдельных сегментов рынка, так и совместную политику значительного числа организаций и специалистов, оказывая влияние на целые отрасли. При этом их влияние за пределами своих стран (например, в Евросоюзе) может быть даже более значительным, чем на роди-

не. Здесь уместно вспомнить сформированные еще в дореволюционной России Союз промышленников и предпринимателей и Торгово-Промышленную Палату, которые фактически являются прообразами действующих ныне объединений.

В современной России некоммерческие организации (ассоциации, союзы, фонды, общества, комитеты и пр.) по различным направлениям стали довольно популярными с середины 90-х годов прошлого века. Но уже сегодня роль профессиональных объединений возросла до такого уровня, что государство готово переложить на их плечи решение часть своих проблем. Очевидно, что это касается, в первую очередь, создания новых систем по техническому регулированию, коллективной ответственности в области проектирования, научных исследований, оценки, в области градостроительной деятельности, по реализации превентивных инженерных мероприятий и гарантированию защиты (путем страхования) от природных и техногенных рисков.

Следует заметить, что в конце 90-х годов прошлого века была определенная мода на создание фондов и некоммерческих организаций, которые помогали ряду фирм решать их коммерческие проблемы. В данной статье обсуждать подобные специфические организации мы не будем, так как они не имеют ничего общего с настоящими, профессиональными объединениями.

Роль саморегулирования и значение в современных условиях мы попытаемся показать на примере одного специализированного профессионального объединения — созданной при поддержке Госстроя Рос-

сии в 1999 году Российской Ассоциации по сейсмостойкому строительству и защите от природных и техногенных воздействий (РАСС).

В целом, саморегулируемые системы являются, по сути, негосударственным средством рыночного регулирования и представляют собой только одну часть единого подхода в обеспечении качества услуг и безопасности продукции; второй составляющей считается государственное участие в регулировании (управлении), в том числе, через нормативное обеспечение, деятельностью таких организаций.

Аксиома. Сегодня объективно возрастает потребность в информации о реальном состоянии проблем природной и технологической безопасности не только в столице, но и в регионах Российской Федерации. Это объясняется, в основном, двумя факторами:

1. Недостаток объективной информации, необходимой для принятия решений на государственном, отраслевом, межведомственном и общественном уровне.

Сокращение государственного и отсутствие частного финансирования разработок, связанных с развитием отраслевых наук в области строительства и градостроительной деятельности, отразилось на качестве и глубине проработки региональных и отраслевых программ развития многих направлений, связанных с обеспечением сейсмобезопасности территорий и защиты населения от природных и техногенных воздействий.

2. Возрастание конкуренции в большинстве сегментов строительного рынка при отсутствии надежных систем оценки

* «Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений». 04-2005. С. 9

Таблица 1.

Классификация профессиональных объединений

Тип	Инициаторы создания организации	Цели создания	Функции и задачи
1.	Известные политики, руководители крупных частных организаций	Представление интересов российских предпринимателей и организаций в органах законодательной и исполнительной власти, влияние на принятие решений на государственном уровне	Коллективная выработка норм и правил предпринимательской деятельности на внешнем и внутреннем рынке с учетом национальных интересов, взаимодействие с влиятельными международными институтами и организациями
2.	Руководители и специалисты государственных структур	Выполнение конкретных задач, делегированных государственными органами исполнительной власти и местного самоуправления	Координация и поддержка деятельности предприятий — членов объединения, представления и защита их интересов на внешнем и внутреннем рынке, участие в техническом регулировании и создании систем подтверждения соответствия
3.	Совместно, руководители госструктур и отраслевых предприятий	Решение важных отраслевых проблем (например, энерго-ресурсосбережение и ипотечное кредитование в ЖКХ)	Продвижение новых прогрессивных технологий и продукции на внутреннем рынке, взаимодействие с профильными международными и национальными объединениями и организациями, в том числе по вопросам стандартизации и сертификации
4.	Руководители предприятий, производящих однотипную продукцию	Совместное решение конкретных производственных задач	Создание специализированных структур (производство, службы) для выполнения заказов организаций — членов объединения
5.	Головные предприятия (производители) и переработчики их продукции	Отстаивание кооперативных и корпоративных интересов	Защита от производителей некачественной продукции путем четкого позиционирования продукции фирм и рынка

Примечание: Классификация принята в соответствии с [1].

и подтверждения соответствия качества продукции (услуг), что в условиях информационной неопределенности привело, соответственно, к повышению угрозы и риска возможных потерь от воздействий природного и техногенного характера.

Органы исполнительной власти (как федеральные, так региональные и местные), организации и граждане при решении государственных задач по обеспечению безопасности территорий, как правило, самостоятельно занимаются сбором и анализом информации, либо прибегают к помощи организаций, якобы специализирующихся на проведении маркетинговых исследований по всем направлениям строительной, градостроительной и оценочной деятельности. При этом у исполнителей, в большинстве случаев, отсутствует элементарный профессионализм, а услуги, хотя и обходятся достаточно дорого, не гарантируют качественный результат.

Заполнить образовавшуюся нишу имеют возможность как отраслевые Ассоциации производителей (АВОК, АПИК, АПРОК, «Асбест», «Железобетон», НП «Кровля», «Цемент», и другие), так и специализированные профессиональные объединения типа РАСС, «Сибирское соглашение», Союзы строителей, проектировщиков, архитекторов, страховщиков, общества инженеров-строителей, оценщиков, специалистов в области механики грунтов и другие.

На основе анализа нормативных документов любой из таких организаций,

а также на основе постоянного общения с действующими профессиональными объединениями можно оценить место и задачи каждого из них в существующей классификации (табл. 1).

Даже при беглом изучении можно сделать вывод, РАСС занимает специфичное место на российском рынке услуг. Выполняя задачи координации деятельности и защиты интересов своих участников для реализации конечной цели — безопасность территорий и надежность сооружений, в ее задачах отсутствует не только дублирование функций других объединений, но существует возможность для широкого взаимодействия с ними.

О проблемах защиты территорий от природных и техногенных воздействий.

Актуальность проблемы защиты территории Российской Федерации от природных и техногенных воздействий за последние годы возросла. По оценкам экспертов, регионы подвержены негативным воздействиям более 50 видов опасных природных и техногенных процессов. По данным МЧС России, количество чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера стало возрастать почти на 20% в год. И, к сожалению, эта негативная тенденция продолжается.

Согласно мировым статистическим данным, уязвимость общества к воздействиям опасных природно-техногенных процессов ежегодно повышается на 4% (по пострадавшим) и на 10% (по экономическим потерям).

В сложившихся условиях, важнейшее значение приобретает необходимость и общественная значимость формирования системы взаимосвязанных по целям и задачам мероприятий, направленных на предупреждение, снижение риска возникновения, смягчение последствий (уменьшение ущерба и потерь) землетрясений и других явлений природного и техногенного характера. Это предполагает комплексное решение следующих задач:

- участие в разработке и реализации правовых и экономических норм, регламентов и стандартов, связанных с обеспечением защиты и безопасности населения и территорий от воздействия землетрясений, других природных и техногенных воздействий;
- осуществление целевых, научно-технических и образовательных программ, направленных на повышение устойчивости функционирования производственных, социальных и других объектов жизнедеятельности человека, смягчение последствий катастроф природного и техногенного характера;
- прогнозирование возможных землетрясений, других природных и техногенных катастроф;
- проектирование, строительство новых, реконструкция и усиление существующих зданий и сооружений;
- оценка риска возникновения и последствий чрезвычайных ситуаций и безопасности существующей застройки, с разработкой превентивных мероприятий по их снижению;

- информационная поддержка планируемых и проводимых мероприятий;
- организация помощи в реализации прав и обязанностей населения в области защиты и смягчения последствий от воздействий природного и техногенного характера;
- налаживание межрегиональных связей и международное сотрудничество в заявленной области деятельности.

Обозначенные проблемы решаются не только на стадии проектирования, строительства, эксплуатации и утилизации объектов, но также в процессе целевого планирования, технического регулирования, при проведении технического, кадастрового учета, инвентаризации и оценки, т. е. имеют четко выраженный межведомственный, межотраслевой и межрегиональный характер.

По замыслу авторов проекта создания РАСС, именно организациям и специалистам — членам данной организации предстоит заполнить образовавшийся и объективно существующий вакуум в межрегиональном, международном и межотраслевом уровне взаимодействия. При этом делается акцент на стремление каждого участника к достижению конечного результата — обеспечение безопасности территорий, зданий и сооружений.

Такой подход позволяет создать единое правовое пространство для большинства участников создания и функционирования рынка недвижимости и оценки рисков: ученых, конструкторов, сейсмологов, пользователей САПР, проектировщиков, строителей, архитекторов, оценщиков, страховщиков и пр.

Участвуя в деятельности РАСС, приращении потенциала Ассоциации, эффективном использовании ресурса ее участников, а также регулировании (путем надзора) за ее деятельностью органы исполнительной власти и местного самоуправления способствуют решению государственных задач по обеспечению безопасности территорий.

Сегодня с гордостью можно говорить о завершении этапа становления Ассоциации. За сравнительно небольшой период мы прошли путь, на который в других условиях потребовалось бы намного больше времени.

Организации и специалисты — члены РАСС осваивали совершенно новые для себя условия межрегионального взаимодействия при ликвидации последствий Алтайского (Чуйского) землетрясения (2003 г.), проведении восстановительных мероприятий в Чеченской Республике, выполнении НИ-ОКР и экспериментальных исследований в рамках реализации федеральных и региональных задач целевого планирования, про-

ектировании сейсмоусиления в различных уголках нашей страны.

В настоящее время проводится аттестация специалистов и завершается формирование реестра участников РАСС с обозначением квалификационных признаков каждого специалиста. Ассоциация прошла аккредитацию и является членом всевозможных международных и межрегиональных организаций, входит в состав различных рабочих групп, участвует в работе технических комитетов по нормированию своей деятельности, а также предоставляет квалифицированные услуги по проектированию, расчетному анализу, строительному конструированию, обследованию и оценке всех типов зданий (сооружений). Важной частью работы организации являются консалтинговая и образовательная деятельность, проведение консультаций и издание научно-методической литературы.

Приятно, что эти впечатляющие результаты оценены руководством МЧС России, Росстроя и Администрациями регионов на самом высоком уровне.

Состав и содержание задач, стоящих перед РАСС.

В рамках работы VI Российской национальной конференции по сейсмостойкому строительству (г. Сочи, 19-26 сентября 2005 г.) пройдет отчетная конференция РАСС, на которой будут определены задачи Ассоциации на следующие два года. Наиболее важные вопросы, которые будут обсуждаться на конференции, мы бы хотели озвучить.

1. Участие в федеральном и региональном целевом планировании.

О задачах формирования, при участии РАСС, скоординированной системы превентивных мероприятий на федеральном и региональном уровне публикуется много статей в журналах «Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений» и «Проектирование и строительство в Сибири».

В настоящее время, МЧС России и Росстроем при активном участии РАСС сформирована и реализуется четкая стратегия по обеспечению сейсмобезопасности территории Российской Федерации [2]. Наиболее важными тактическими задачами федерального значения на данном этапе являются:

- сохранение, оптимизация и корректировка федеральной целевой программы (ФЦП) «Сейсмобезопасность территории России» (2002-2010 годы), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2001 года № 690;
- продление на период до 2010 г. реа-

лизации федеральной целевой программы (ФЦП) «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации»;

- завершение формирования региональных и отраслевых программ по обеспечению природной безопасности, их координация с федеральными целевыми мероприятиями.

При обновлении параметров программ РАСС предложено восстановить и провести модернизацию системы инженерно-сейсмометрических наблюдений (СИСН), создать единое информационное пространство, нормативно-правовое и экспериментальное обеспечение, а также общероссийскую базу данных по паспортизации и сейсмоусилению зданий и сооружений (рекомендации, методики типовые решения, проекты и пр.).

2. Создание системы стандартизации и сертификации РАСС.

С учетом новых реалий градостроительной деятельности, строительного рынка и жилищно-коммунальной сферы, в связи с введением в действие Федерального закона «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 года №184-ФЗ, определен круг вопросов, которые требуют глубокой проработки. Очевидна необходимость консолидации сил (средств) участников рынка недвижимости и оценки рисков в районах с развитием опасных природных воздействий при решении следующих проблем:

А — участие в формировании ответственной системы технического регулирования;

Б — разработка нормативно-правовой базы РАСС как базового элемента и составной части общероссийской системы технического регулирования (стандартизации);

В — создание системы корпоративных стандартов организаций — членов РАСС по общим вопросам градостроительной, оценочной и страховой деятельности, а также в строительной сфере и ЖКХ; внедрение основных технологических регламентов;

Г — создание эффективной системы подтверждения на добровольной основе соответствия для оценки качества производимой продукции (услуг); декларирование и подтверждение соответствия путем аттестации и сертификации; информирование потребителей о соответствии фактических характеристик продукции (услуг) нормативным требованиям и корпоративным интересам.

Подробно результаты деятельности РАСС в данной сфере изложены в докладе [3].

3. Организация и разработка законодательных инициатив, направленных на обеспечение сейсмобезопасности территорий.

В развитых странах защита от природных и техногенных воздействий является приоритетом национальной политики и это приносит значительные результаты, так регулирование проблемы проводится законодательно на федеральном уровне.

Специалисты РАСС едины во мнении, что для активизации работ в регионах нам также не хватает специального закона «О сейсмобезопасности территорий», который позволит сгладить все существующие противоречия и недостатки действующей системы в области защиты населения от последствий землетрясений. Внедрение такого закона повлечет за собой ускоренное реформирование и усовершенствование всей нормативно-правовой системы данного направления [4].

Зарубежный опыт подтверждает целесообразность мер такого (прямого и косвенного) стимулирования всех участников процесса, а также необходимость проведения целенаправленной разъяснительной работы среди населения.

4. Расширение базы РАСС.

В настоящее время на территориях проводится подготовка к созданию региональных центров Ассоциации. Основой таких центров должны стать сформированные при участии РАСС рабочие группы специалистов, созданные в сейсмоопасных районах для реализации целевых и плановых мероприятий, а также для проведения совместных НИОКР и проектирования особо сложных объектов.

Прорабатываются также вопросы создания единого экспериментального центра при методическом сопровождении РАСС.

5. Обеспечение прозрачности деятельности.

Для администраций регионов, большинства серьезных организаций необходимы наличие и доступность статистических данных, касающихся строительства, градостроительной деятельности, а также оценки природных и техногенных рисков с реализацией превентивных защитных мероприятий.

С этой целью РАСС по заданию Росстроя формируется Единая информационная система (ЕИС) «Сейсмобезопасность территории России» [5].

6. Образовательная деятельность и повышение квалификации.

К сожалению, до сих пор не проработана система подготовки кадров для сейсмоопасных территорий. Однако есть определенные достижения.

Росстроем согласовано положение о Научно-исследовательском учебном центре Ассоциации (НИУЦ РАСС), которому предстоит внедрить разработанные РАСС государственные требования и специальные учебные программы по подготовке специалистов в области оценки природных и техногенных рисков.

Аттестация специалистов по результатам такого обучения станет основанием для включения в общероссийский реестр по следующим направлениям деятельности: сейсмология и сейсмозонирование, строительное конструирование, расчетные обоснования для проектных целей и оценка сейсмостойкости (риска). О необходимости формирования такого реестра неоднократно заявляли руководители МЧС России, Росстроя, органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Заинтересованность в таких специалистах испытывают практически все территории.

7. Оценка качества и соответствия в рамках РАСС.

Во многих странах общепринятой формой подтверждения качества продукции и услуг в определенной сфере является система маркировки с использованием специально оформленного документа (декларации) и/или нанесением «знака соответствия».

Исполнительной дирекцией РАСС проводится разработка такого знака, идет подготовка по внедрению «собственной марки РАСС», основным назначением которой является:

- защита сейсмоопасных территорий от недоброкачественной продукции (услуг), подтверждение пригодности технологий и конструкций для строительства в сейсмических районах;
- продвижение на рынке продукции организаций — членов РАСС;
- создание положительного имиджа надежных организаций, их продукции (услуг) в глазах потребителей;
- оказание помощи потребителям в выборе продукции и услуг.

8. Профессиональные кодексы и этика.

На основании международной практики в рамках РАСС формируется система профессиональных стандартов, регулирующих не только вопросы проектирования, строительства, качества услуг, технологий и пр., но предусматривающая также правила введения предпринимательской деятельности в заявленной сфере.

В современных условиях очевидна необходимость формирования и соблюдения правил, направленных на:

- информирование потребителей о действительных свойствах продукции (у-

слуг);

- предотвращение недобросовестной рекламы;
- проведение антидемпинговой политики в сфере услуг;
- соблюдение прав на интеллектуальную собственность.

9. Информационные ресурсы РАСС.

Основным печатным органом РАСС является журнал «Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений». Реформирование данного издания давно назрело и мы, совместно с редакцией, приняли ряд шагов в этом направлении.

В журнале появилась новые рубрики, освещающие проблемы целевого планирования и технического регулирования в области обеспечения сейсмобезопасности территорий. Предполагаем, что такой орган должен иметь возможность издания тематических приложений, методической и специальной литературы, включать новостной раздел, дискуссионный клуб, которые призваны помогать организациям по различным направлениям деятельности.

На современном этапе главная цель РАСС — активное участие в создании цивилизованного рынка недвижимости и оценки рисков, наполнение его новым содержанием, нацеленным на конечный результат — обеспечение природной, техногенной безопасности российских территорий.

Литература

1. Спиридонов А. В., Шахнес Л. М. *Профессиональное объединение оконщиков в эпоху развивающегося капитализма в России.* — М.: Строительство и бизнес, №7 (35), 2003.
2. Макасов Р. А., Беляев Д. В., Айзенберг Я. М., Смирнов В. И., Акбиев Р. Т. *К вопросу об активизации работ по обеспечению сейсмобезопасности территорий.* // Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений, №3, 2005.
3. Акбиев Р. Т. *Техническое регулирование и сейсмобезопасность территорий.* // Материалы VI Российской национальной конференции по сейсмостойкому строительству. // Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений, №4, 2005.
4. Акбиев Р. Т. *Нормативно-правовое регулирование сейсмобезопасности территорий.* — Новосибирск: Проектирование и строительство в Сибири, №3 (21), 2004.
5. Айзенберг Я. М., Смирнов В. И., Акбиев Р. Т. *О целевом планировании и информационном обеспечении сейсмобезопасности территорий.* — Новосибирск: Проектирование и строительство в Сибири, №5 (23), 2004.