

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ

НЕКОТОРЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО КОРРЕКТИРОВКЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ "СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТЬ ТЕРРИТОРИИ РОССИИ" ДО 2010 Г.

*Айзенберг Я.М., президент РАСС, д-р техн. наук, почетный член РААСН, руководитель ЛСС,
Акбиев Р.Т., исполнит. директор РАСС, канд. техн. наук, руководитель сектора ЛСС
(ЦНИИСК им.В.А. Кучеренко ФГУП НИЦ "Строительство"),
Беляев Д.В., зам. начальника Управления строительных программ,
Сарана В.Г., гл. специалист Управления строительных программ
(Федеральное агентство по строительству и ЖКХ (Росстрой))*

Федеральная целевая программа "Сейсмобезопасность территории России" на 2002-2010 гг. [1] (далее "Программа") является одним из важнейших средств реализации структурной политики государства, в целях воздействия для активизации работ по обеспечению защиты территорий и населения от последствий сильных разрушительных землетрясений.

С момента начала ее реализации в стране существенно изменились подходы и методы решения поставленных задач: в стране проведена административная реформа, повысилась ответственность регионов за обеспечение задач по защите населения и территорий, произошли изменения в системе технического, градостроительного регулирования, градостроительной деятельности и кадастрового учета. Эти изменения, а также анализ эффективности реализации Программы с 2002 г. диктуют необходимость корректировки Программы.

В настоящей статье излагаются предложения по оптимизации параметров Федеральной целевой программы "Сейсмобезопасность территории России на период до 2010 года".

Основные прилагаемые аспекты изменений касаются повышения роли регионов в реализации программных мероприятий и введение системы индикаторов и показателей эффективности работ.

На VI Российской национальной конференции по сейсмостойкому строительству, в пленарном докладе А.А.Попова - заместителя руководителя Федерального агентства по строительству и ЖКХ (Росстрой) [2] отражены "обновленные" принципы федерального целевого планирования, среди которых основными являются:

- обязательность формирования и реализация совместно с ФЦП "Сейсмобезопасность территории России" скоординированных региональных и отраслевых целевых программ;
- концентрация организационно-технических, фи-

нансовых, материальных и информационных ресурсов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти сейсмоопасных субъектов Российской Федерации по следующим направлениям:

модернизация действующей системы нормативно-правового обеспечения и технического регулирования в области сейсмостойкого строительства, оценки сейсмической опасности территорий, сейсмического риска и формирования плана превентивных мероприятий;

проведение работ по сейсмоусилению существующих зданий и сооружений;

- повышенное долевое участие федерального центра в Программе, которое должно составлять не менее 50% (ранее было принято 12%).

Подобные принципы целевого планирования были положены в основу недавно принятой Правительством РФ федеральной целевой программы "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года" [3].

В связи с намеченной концепцией усиления региональной составляющей процесса, значительному пересмотру подлежат: основные цели и задачи Программы, перечень целевых мероприятий и обоснование их ресурсного обеспечения.

Очевидно, что *основной целью Программы* является реализация структурной политики государства в вопросах обеспечения сейсмической надежности строительных объектов и безопасности населения на территории Российской Федерации при сильных и катастрофических землетрясениях. Достижение этой цели осуществляется путем планомерного осуществления превентивных профилактических мероприятий по усилению и реконструкции существующих сооружений, а также подготовки городов и других населенных пунктов, транспортных и энергетических сооружений, трубопроводов к сильным землетрясениям.

При таком подходе, *основными задачами* Прог-

раммы следует считать:

1) системный анализ и совершенствование нормативно-правовых, организационных, научно-методических основ и развитие механизмов координации и взаимодействия между федеральными, региональными органами исполнительной власти и местного самоуправления с целью совместного осуществления профилактических превентивных градостроительных мероприятий для максимального снижения сейсмического риска и смягчения последствий катастрофических землетрясений;

2) проведение обследования, оценка сейсмостойкости и паспортизация зданий и сооружений в сейсмоопасных районах;

3) сейсмоусиление зданий и сооружений существующей застройки;

4) формирование базы пространственных данных (гео-информационной системы) по объектам паспортизации и гармонизация ее с ИСОГД (информационной системой обеспечения градостроительной деятельности);

5) совершенствование нормативно-правовой, научно-методической основ анализа сейсмического риска, оценки и прогноза последствий землетрясений, а также оптимизации мер по управлению сейсмическим риском;

6) разработка и внедрение эффективной системы технического регулирования для обеспечения сейсмической надежности строящихся и эксплуатируемых жилых, общественных, промышленных зданий, энергетических и транспортных сооружений;

7) создание общероссийского информационного ресурса по сейсмоусилению существующей застройки путем доработки альбомов (с региональными приложениями) типовых решений, включая создание базы данных (каталогов и паспортов) по проектам сейсмоусиления, прошедшим экспертизу;

8) создание (на уровне Южного, Сибирского и Дальневосточного) федеральных территориальных округов каталогов расчетных моделей сейсмических воздействий для проектных целей;

9) формирование общероссийской скоординированной экспериментальной базы для оценки и подтверждения соответствия современным требованиям по сейсмостойкому строительству новых конструктивных систем, инновационных эффективных систем сейсмической защиты сооружений с использованием сейсмоизоляции, демпфирования, адаптации, мониторинга зданий и сооружений при их эксплуатации и во время сильных землетрясений;

10) создание и внедрение общероссийской комплексной системы для обмена данными и сведениями в области нормативного обеспечения, технического регулирования и подтверждения соответствия (продукции, услуг) на сейсмоопасных территориях, включая выполнение целевых мероприятий, обеспечение управления сейсмическим риском и деятельность по смягчению последствий сильных землетрясений;

11) содействие развитию и внедрению, на основе саморегулирования, специальных систем (государственных требований и программ) подготовки специалистов по управлению сейсмическим и вторичными природными рисками, оценки и подтверждения качества (соответствия) услуг, связанных с техническим обследованием, строительством, градостроительной, кадастровой и оценочной деятельностью в сейсмически опасных районах;

12) формирование банка данных (реестров) специалистов по отдельным направлениям профессиональной деятельности, включая оценку сейсмической опасности, строительное конструирование, анализ сейсмостойкости конструкций (включая техническое обследование), расчетные обоснования для подтверждения надежности, экспериментальные исследования и пр.

13) внедрение системы гарантирования сейсмической безопасности населения и территорий, включая страхование профессиональной ответственности участников рынка услуг в области градорегулирования и градостроительства.

Программа является закономерным продолжением разработок первого этапа (2002-2005 гг.) и, следовательно, *должна быть реализована в течение 4 лет* (до 2010 г.).

При формировании Паспорта Программы необходимо учесть следующее.

Целесообразно возложить на Минрегион РФ исполнение функций государственного заказчика - координатора. При этом, Государственным заказчиком по сейсмоусилению объектов остается Росстрой.

Формирование механизма управления Программой следует проводить с учетом административно-территориального деления Российской Федерации на уровне Южного, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, в пределах которых будет более эффективным:

- создание и функционирование межрегиональных и межведомственных рабочих групп специалистов (комиссий, экспертных советов и пр.) по проблемам сейсмобезопасности;

- обобщение финансовых показателей сходных по целям федеральных и региональных целевых программ, включая организацию контроля за достижением регионами плановых показателей;

- координация совместных усилий и взаимодействие при разработке и реализации региональных и отраслевых программ по заявленной тематике, а также их гармонизации с федеральными целевыми Программами.

В Программе необходимо предусмотреть долевое участие регионов при разработке необходимых нормативно-правовых, организационных и методических документов по оценке сейсмической опасности, риска, сейсмоуязвимости (паспортизации), построению "сценариев" сейсмических бедствий, сейсмоусилению объектов.

Обязательным условием функционирования Прог-

раммы следует обозначить формирование общего информационного пространства (обмена сведениями между участниками) и общероссийского информационного ресурса в области обеспечения сейсмобезопасности территорий.

Для обеспечения мониторинга за выполнением плановых мероприятий предлагается использовать следующие *целевые индикаторы и показатели*:

1. *Снижение ущерба от землетрясений в результате мероприятий по сейсмоусилению объектов.* Оценка эффективности Программы по данному показателю проводится как по количеству усиленных объектов и числу потенциально защищенных людей, так по численным показателям снижения экономического ущерба.

2. *Повышение эффективности паспортизации* (оценки сейсмостойкости, уязвимости, остаточного ресурса) в целях обеспечения сейсмобезопасности территорий.

Данный целевой индикатор характеризуется следующими признаками: полнота (а), повышение достоверности (б) информации о сейсмоуязвимости объектов, включая полноту отражения результатов паспортизации в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности - ИСОГД (в).

3. Важным индикатором целевого планирования следует признать *эффективность информационного обмена* в рамках единой системы (ЕИС) "Сейсмобезопасность территории России" между субъектами Российской Федерации и федеральным центром (а), региональными органами исполнительной власти и местного самоуправления (б) и специалистами (в).

Эффективность информационного обмена обеспечивается повышением полноты обмена и достоверностью обмениваемой информацией [4].

4. Положительные итоги выполнения программных мероприятий *повышают эффективность затрат на мероприятия по предотвращению последствий землетрясений.*

К дополнительным индикаторам целевого планирования следует отнести:

- количество разрабатываемых и функционирующих региональных программ;
- фактическое финансирование регионами своих Программ в сравнении с запланированными данными;
- другие индикаторы выполнения региональных и отраслевых программ.

Методика оценки целевых индикаторов и показате-

телей является неотъемлемой частью любой федеральной целевой программы [5].

Выводы:

В статье представлены некоторые предложения по корректировке ФЦП "Сейсмобезопасность территории России" до 2010 года.

Основные предложения направлены на:

1. Радикальное усиление региональной составляющей Программы.
2. Оптимизацию соотношения объемов финансовой поддержки Программы из федерального бюджета с долевым участием бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников. Регионы самостоятельно разрабатывают и реализуют механизмы привлечения внебюджетных средств при методической и координационной поддержке Государственных заказчиков.
3. Включение в программу системы индикаторов и показателей, позволяющих объективно оценить эффективность программных мероприятий.

Литература

1. О федеральной целевой программе "Сейсмобезопасность территории России" на 2002-2010 гг. // Постановление Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2001 года № 690.
2. Попов А.А. Об опыте и задачах Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству по обеспечению сейсмобезопасности территории России и международному сотрудничеству. // - М.: Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений, №4, 2005.
3. О федеральной целевой программе "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года". // Постановление Правительства Российской Федерации от 6 января 2006 года № 1.
4. Айзенберг Я.М., Акбиев Р.Т., Смирнов В.И. О целевом планировании и информационном обеспечении сейсмобезопасности территорий. // - Новосибирск: Проектирование и строительство в Сибири, № 5 (23), 2004.
5. Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация. // Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594.

Материалы хранятся по адресу: 109428, Москва, ул.2-я Институтская, 6, тел. (495) 170-06-93, e-mail: akbiev@seismo.ru