

Р. Т. АКБИЕВ, канд. техн. наук,
(ЦНИИП градостроительства РААСН, НП «СРОСЭКСПЕРТ», Москва)

СТРАТЕГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЗДАНИЙ И СООРУЖЕНИЙ В СЕЙСМИЧЕСКИХ РАЙОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ВКЛЮЧАЯ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА СЕЙСМОУСТОЙЧИВЫХ ЗДАНИЙ И СООРУЖЕНИЙ ДО 2020 ГОДА

Публикуется в порядке обсуждения

В работе приведены результаты очередного этапа научно-исследовательской работы, выполненной ЦНИИП градостроительства РААСН при участии Саморегулируемой организации «СРОСЭКСПЕРТ» в рамках государственного контракта № 79 от 19 ноября 2010 года и реализации Федеральной целевой программы «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009-2014 годы». Государственный заказчик программы — Министерство регионального развития Российской Федерации.

Опубликование проекта «Стратегии обеспечения безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая решение вопросов развития строительства сейсмоустойчивых зданий и сооружений до 2020 года» предполагает начало официального обсуждения документа. Цель публикации — ознакомление профессионального сообщества и иных заинтересованных лиц с проектом документа, получение замечаний и предложений для улучшения проекта нормативного документа перед проведением общественной экспертизы, для последующего утверждения и практического применения на практике.

Стратегия состоит из 8 (восьми) разделов, содержит контрольные значения показателей, достижение которых планируется обеспечить в результате ее реализации, а также План мероприятий.

Ключевые слова: сейсмобезопасность, сейсмоустойчивые здания, экспертиза, безопасность зданий и сооружений, устойчивость жилых домов.

Стратегия обеспечения безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая решение вопросов развития строительства сейсмоустойчивых зданий и сооружений до 2020 года

(проект)

I. Общие положения

Стратегия обеспечения безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая решение вопросов развития строительства сейсмоустойчивых зданий и сооружений, основана на общих принципах устойчивого пространственного развития, с учетом стратегии развития информационного общества, социально-экономического развития регионов Российской Федерации, а также законодательства в области градостроительства и требований по обеспечению защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Обеспечение безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая решение вопросов развития строительства сейсмоустойчивых зданий и сооружений, неразрывно связано с вопросами сейсмостойкого строительства, оценкой сейсмической опасности и управления сейсмическим риском, т.е. обеспечением сейсмической безопасности тер-

риторий (далее — сейсмобезопасность территорий).

Сейсмобезопасность территории России обеспечивается комплексно посредством управления регулированием градостроительной, оценочной, кадастровой деятельности с использованием методов технического регулирования, стандартизации, оценки и подтверждения соответствия, информатизации и саморегулирования. Решение задач по обеспечению сейсмобезопасности территории России осуществляется во взаимосвязи с процессами обеспечения градостроительной (промышленной, пожарной, экологической и прочими видами) безопасности, управления ресурсами и развитием территорий.

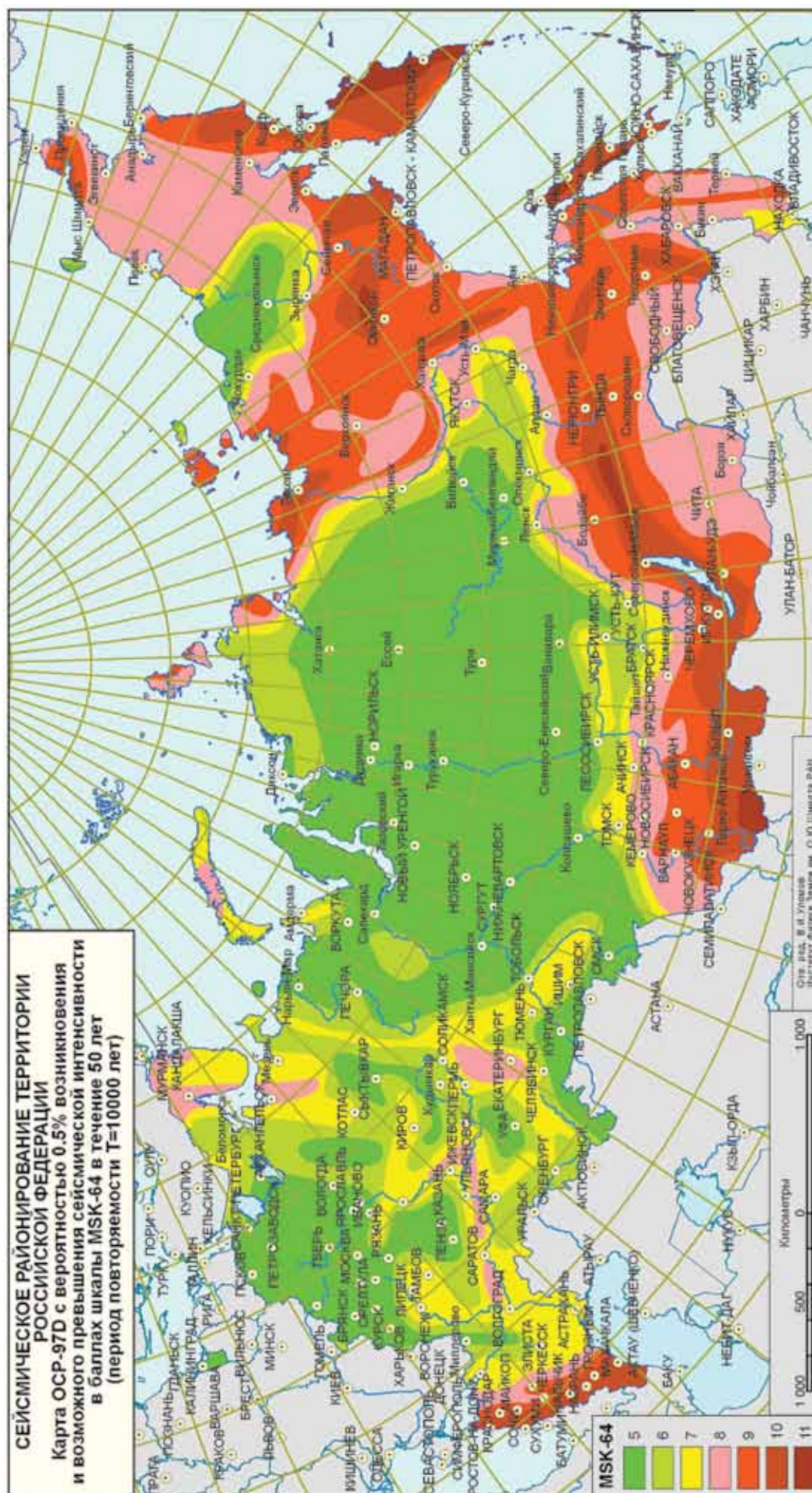
Управление развитием территорий на основе современной инфраструктуры управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации является одна из важнейших задач органов государственной власти и местного самоуправления, нацеленных на повышение

и поддержание качества среды жизнедеятельности, необходимого для устойчивого развития общества.

Основой регулирования пространственной организации обустройства территорий является формирование и проведение эффективной градостроительной политики, которая сегодня в значительной мере обеспечивается за счет интеллектуальной деятельности, повышения технологического уровня производства, развития и распространения современных инновационных, информационных и телекоммуникационных технологий, их интенсивного использования гражданами, бизнесом и органами государственной власти.

Неэффективное использование территории, ее инфраструктур и ресурсов снижает уровень безопасности территорий и защиты населения, наносит нашей стране огромные ущербы, резко снижает конкурентоспособность ее экономики.

Международный опыт показывает, что высокие технологии, в том числе инновационные, информационные



и телекоммуникационные, уже стали локомотивом социально-экономического развития многих стран мира и регионов, а обеспечение гарантированного свободного доступа к информации является одним из самых эффективных инструментов участия гражданского общества в решении различных государственных задач на всех уровнях.

Динамика показателей снижения угроз, связанных с воздействием землетрясений и смягчением их последствий в России и во всем мире не позволяет рассчитывать на существенные изменения в ближайшем будущем без совместных целенаправленных усилий органов государственной власти, бизнеса и гражданского общества, требует коренного реформирования системы управления в данной сфере в общегосударственном масштабе.

В настоящей Стратегии закрепляются цель, задачи, принципы и основные направления национальной градостроительной политики Российской Федерации, направленной на обеспечение градостроительной безопасности территорий, ключевыми элементами которых является безопасность зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации и решение вопросов развития строительства сейсмостойчивых зданий и сооружений.

II. Назначение и политико-правовая основа Стратегии

Настоящая Стратегия — это иерархия целей, последовательное достижение которых, начиная с нижних уровней, приводит к достижению цели (целям) самого верхнего уровня.

Основной целью нижнего уровня в рамках Стратегии является обеспечение сейсмической безопасности территорий, в основе которой лежит безопасность зданий и сооружений, в первую очередь, расположенных в сейсмических районах Российской Федерации и решение вопросов развития строительства сейсмостойчивых зданий и сооружений (главная цель Стратегии).

Основными целями верхнего уровня, необходимыми для эффективной реализации Стратегии является формирование градостроительной доктрины Российской Федерации, реформирование системы управления регулированием пространственной организации обустройства территорий, совершенствование механизмов реализации градостроительной политики Российской Федерации с позиций устой-

чивого развития, как сейсмоопасных регионов, так и страны в целом.

Настоящая Стратегия содержит укрупненный (не детализированный) план деятельности, охватывающий длительный период времени, включая способности достижения, в первую очередь, главной цели, обозначенной в Стратегии.

Настоящая Стратегия подготовлена с учетом международных обязательств Российской Федерации, Концепции национальной безопасности Российской Федерации, федеральных законов, а также нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, определяющих направления пространственного и социально-экономического развития Российской Федерации, градостроительной, оценочной и кадастровой деятельности, повышения эффективности государственного управления, взаимодействия органов государственной власти с гражданским обществом.

В настоящей Стратегии учтены положения Повестки дня Хабитат — всемирный План действий по устойчивому развитию населенных пунктов, основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента, основные направления развития (стратегии, концепции) в области формирования информационного общества, создания и развития инфраструктуры пространственных данных, технического регулирования, стандартизации, саморегулирования профессиональной и предпринимательской деятельности в Российской Федерации.

При разработке Стратегии приняты во внимание направления (концепции) развития, разработанные и предложенные национальными объединениями оценщиков, изыскателей, проектировщиков, строителей, которые подлежат корректировке в соответствии с предложенным в Стратегии планом деятельности.

III. Нормативно-правовые основы разработки Стратегии

При разработке Стратегии использованы нормативные правовые акты, нормативные

документы, иные документы, приведенные в приложении А.

IV. Цели, задачи и принципы национальной градостроительной политики в сейсмических районах Российской Федерации

Градостроительная политика — это совокупность решений органов государственной власти и местного самоуправления, определяющих цели, принципы и характер градостроительной деятельности, порядок ее регулирования, меры установления и обеспечения соблюдения этого порядка.

Главными целями национальной градостроительной политики Российской Федерации, принятыми за основу при формировании настоящей Стратегии являются:

геополитические цели:

— обеспечение конкурентоспособности России за счет использования особенностей транзитного (Европа — Азия) экономико-географического положения и эффективное использование ее природных ресурсов в собственных интересах, в условиях интеграции с Европой, странами Тихоокеанского и Азиатского региона; закрепление ее внешнеполитических позиций на основе развития транспортно-расселенческого каркаса, способствующего поддержанию связности частей страны и регулирования агломерационных процессов расселения;

— учет при осуществлении национальной градостроительной политики и в градостроительном управлении современных форм расселения в Российской Федерации в виде агломераций, конурбаций и мегаполисов; модернизация форм расселения на инновационной основе; создание материальных предпосылок ускорения экономического и социального развития общества на основе повышения эффективности использования территории;



— повышение качества материальной среды формирования, а соответственно и качества самого трудового и интеллектуального потенциала общества (человеческого капитала), необходимого для разработки и эффективного использования инновационных технологий; развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, повышающих конкурентоспособность страны в мире;

— создание, тем самым образа великой державы, закрепляющего ее роль в этом статусе;

внутриполитические цели:

— поддержание устойчивости социально-экономического развития регионов путем заметного повышения качества жизни граждан градостроительными средствами (улучшения качества материальной среды мест проживания и трудоустройства, социальной и рекреационной инфраструктуры, транспортной и других инженерных инфраструктур);

— создание предпосылок инвестиционной привлекательности вложений в развитие градообразующей базы и инфраструктур регионов, городов и других населенных мест;

— совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий.

Учитывая масштабы сейсмической угрозы и связанных с этим рисков для территорий Российской Федерации, а также тот факт, что геополитические цели затрагивают интересы в первую очередь сейсмоопасных регионов, к числу общих задач, требующих решения для достижения поставленных целей на основании настоящей Стратегии, относятся:

— формирование Градостроительной доктрины Российской Федерации, организационных и научных основ территориального планирования, градостроительного зонирования и градостроительного права Российской Федерации с позиций управления рисками и устойчивого развития территорий (в первую очередь, сейсмоопасных районов);

— обеспечение единства понятийного аппарата (терминологии и условных обозначений) в области градостроительства, земельно-имущественных отношений и устойчивого развития;

— совершенствование методов долгосрочного сейсмического прогноза территории Российской Федерации;

— совершенствование нормативной правовой базы стратегического и территориального планирования, а также градостроительной (сейсмической) безопасности в Российской Федерации;

— разработка основных направлений и инфраструктуры управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации, с учетом главных целей и задач градостроительной политики, социально-экономического развития (сейсмоопасных) регионов, их особенностей в зависимости расположения, неоднородности уровней и характера развития;

— осуществление институциональных преобразований в градостроительной отрасли, модернизация действующей системы государственного регулирования деятельности по развитию территорий, повышение роли саморегулирования в обеспечении качества управленческих и градостроительных решений с позиций устойчивого развития;

— формирование информационной и телекоммуникационной инфраструктуры (единой информационной системы) развития и обеспечения градостроительной (сейсмической) безопасности территорий Российской Федерации;

— повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг;

— совершенствование нормативно-правовой и нормативно-технической базы градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности, с учетом действующих правил по техническому регулированию, стандартизации, оценке и подтверждению соответствия; гармонизация нормативных документов с международными стандартами;

— развитие науки, технологий и техники, как важнейших составляющих интеллектуального потенциала градостроительной отрасли, разработка и внедрение инноваций;

— подготовка квалифицированных кадров, повышение качества профессионального образования на основе развития и использования информационных и телекоммуникационных технологий, а также международных моделей оценки качества профессионального образова-

ния и сертификации компетенций (квалификаций);

— совершенствование системы гарантирования защиты территорий, объектов и граждан от воздействий землетрясений и их последствий, в том числе путем страхования.

Решение поставленных задач базируется на следующих принципах:

— повышение градостроительными средствами качества материальной среды и формирования личности граждан; обеспечение безопасности территорий и граждан;

— партнерство государства, бизнеса и гражданского общества;

— свобода и равенство доступа к информации и знаниям;

— поддержка отечественных производителей продукции и услуг в сфере градостроительства, инновационных, информационных и телекоммуникационных технологий;

— содействие развитию международного сотрудничества в сфере градостроительства, инновационных, информационных и телекоммуникационных технологий;

— укрепление нравственных и патриотических принципов в общественном сознании, развитие системы культурного и гуманитарного просвещения;

— противодействие использованию потенциала инновационных, информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России, жизни и здоровью граждан.

Для решения поставленных задач государство:

— обеспечивает правовое, административное, экономическое регулирование градостроительной деятельности с учетом главных целей и задач, обозначенных в Стратегии, в условиях возрастающего влияния на него морально-этических факторов;

— разрабатывает основные мероприятия по решению поставленных в Стратегии задач, создает условия для их выполнения во взаимодействии с бизнесом и гражданским обществом;

— определяет контрольные значения показателей реализации настоящей Стратегии;

— обеспечивает развитие законодательства и совершенствование правоприменительной практики по направлениям, обозначенным в Стратегии;

— создает благоприятные условия



для интенсивного развития науки, профессионального образования, разработки и внедрения в производство наукоемких инновационных, информационных и телекоммуникационных технологий;

— обеспечивает повышение качества и оперативности предоставления государственных услуг организациям и гражданам на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий; создает условия для равного доступа организаций и граждан к информации;

— использует возможности информационных и телекоммуникационных технологий для эффективной реализации градостроительной политики, градостроительного регулирования, градостроительной деятельности и градостроительной безопасности.

Переход к такому характеру обновления градостроительной политики отвечает долгосрочным интересам общества, а ее успешное проведение приведет к восстановлению заслуженного авторитета органов власти и местного самоуправления.

V. Объекты приложения (направления деятельности) Стратегии

За основу приложения положений Стратегии приняты градостроительные образования в виде агломераций, конурбаций, мегаполисов, городов и поселений, фактически сформировавшихся на территории Российской Федерации в установленных границах, с учетом развития их территорий на период, установленный в Стратегии.

Каждые из перечисленных градостроительных образований должны быть увязаны с административными границами

муниципальных образований, субъектов и федеральных округов Российской Федерации.

Ранжирование территорий следует осуществлять путем построения и актуализации карт градостроительного зонирования с учетом пространственных данных по объектам недвижимости и капитального строительства, в зависимости от степени сейсмической опасности территории и сейсмического риска этих объектов, которые принимаются за основу при стратегическом, территориальном планировании, при градостроительной оценке территорий и в процессе градостроительной деятельности.

Градостроительное зонирование в Российской Федерации осуществляется с учетом долгосрочного сейсмического прогноза, который предполагает обязательное проведение оценки сейсмической опасности и сейсмического риска (территорий, градостроительных объектов и объектов недвижимости).

Зонирование территорий Российской Федерации по степени сейсмической опасности и сейсмическому риску осуществляется с учетом вероятности возникновения землетрясений определенной интенсивности и следующего.

На начальном этапе реализации Стратегии сейсмическая опасность оценивается на основе карт Общего сейсмического районирования территории (ОСР) Российской Федерации, которые подлежат актуализации в процессе реализации Стратегии.

На последующих этапах реализации Стратегии осуществляется уточнение информации по границам территорий, отно-

сящихся к той или иной группе, с учетом результатов детального сейсмического районирования (ДСР) и сейсмического микрорайонирования (СМР), которые выполняются в процессе реализации Стратегии.

Ранжирование территорий предполагает разделение территории Российской Федерации на следующие группы:

1 группа — территории повышенного сейсмического риска, к которым относятся районы, где потенциально возможны сильные разрушительные землетрясения интенсивностью от 7 и более баллов по шкале MSK-64;

2 группа — территории, где потенциально возможны землетрясения силой от 5 до 7 баллов по шкале MSK-64;

3 группа — иные территории Российской с возможным развитием опасных воздействий природного и природно-техногенного характера, представляющие прямые угрозы для жизни и здоровья граждан, в том числе потенциальные угрозы в результате вторичных (техногенных) воздействий и их последствий;

4 группа — территории с расположением особо опасных, технически сложных, уникальных и иных объектов, требования к которым устанавливаются на основании федеральных законов Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации.

Группы 1, 2 подразделяется на подгруппы, каждая из которых соответствует определенной интенсивности сейсмического воздействия с заранее заданной вероятностью.

Нахождение участков групп 3, 4 внутри территорий 1-2 групп повышает уро-

вень сейсмической опасности конкретной территории и вероятность реализации неблагоприятного сценария последствий от землетрясений.

Основой для дальнейшего ранжирования территорий является оценка сейсмического риска и (или) сейсмической уязвимости (территории, градостроительного объекта, объекта недвижимости), которая осуществляется по результатам технического обследования и паспортизации, с учетом характера застройки территорий и плотности расселения.

Объекты оценки (территории, градостроительные объекты, объекты недвижимости), в зависимости от степени уязвимости (повышенного, нормального и пониженного сейсмического риска) подлежат соответствующей классификации, государственному кадастровому учету и отражению в информационных системах градостроительной деятельности в виде пространственных данных и иной информации.

На основе карт сейсмического риска и планов расселения моделируются сценарии бедствий, выявляются характер запретов и неудобий для застройки, определяются объекты, подлежащие сносу (утилизации), первоочередному и последующему усилению, формируется перечень этих объектов для включения в целевые программы, планируются иные градостроительные мероприятия.

В соответствии с классификацией, принятой за основу Стратегии в зависимости от силы землетрясения, возможности проявления вторичных явлений природного и техногенного характера, классификации объектов и плотности расселения возможно возникновение следующих «сценариев бедствий»:

1. Сейсмические бедствия локального характера, в результате которых территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей (далее — зона чрезвычайной ситуации), не выходит за пределы территории объекта. При этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью (далее — количество пострадавших), составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь (далее — размер материального ущерба) составляет не более 100 тыс. рублей.

2. Сейсмическое бедствие муниципального характера, в результате которого зона чрезвычайной ситуации не выходит

за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера.

3. Сейсмическое бедствие муниципального характера, в результате которого зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей.

4. Сейсмическое бедствие регионального характера, в результате которого зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн рублей.

5. Сейсмическое бедствие межрегионального характера, в результате которого зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн рублей.

6. Сейсмическое бедствие федерального характера, в результате которого количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн рублей.

Такие критерии для градостроительной оценки и выявления территорий (повышенного, нормального и пониженного сейсмического риска) являются научно обоснованными и приемлемыми для целей стратегического и территориального планирования и решения задач, обозначенных в Стратегии.

VI. Основные направления реализации Стратегии

1. В области совершенствования организационных и научных основ территориального планирования, градостроительного зонирования и градостроительного права Российской Федерации

предполагается разработка Градостроительной доктрины Российской Федерации — основополагающего документа, определяющего основы национальной градостроительной политики с позиций управления рисками и устойчивого развития территорий (в первую очередь, сейсмоопасных районов).

2. В области обеспечения единства понятийного аппарата (терминологии и условных обозначений) в области градостроительства, земельно-имущественных отношений и устойчивого развития:

— Формирование на единой научно-технологической основе системы (структуры и перечня) стандартов по терминологии (словарь и глоссарий) в области архитектуры, градостроительства, оценочной, кадастровой деятельности и земельно-имущественных отношений.

— Разработка терминологии (разделов свода стандартов и правил) в области инженерных изысканий, градостроительной деятельности, градостроительной оценки, градостроительной (сейсмической) безопасности и устойчивого развития территорий.

3. В области совершенствования методов долгосрочного сейсмического прогноза территории Российской Федерации:

Целевое планирование и координация при реализации организационно-технических мероприятий, направленных на повышение ответственности органов государственной власти и местного самоуправления при решении задач, связанных с обеспечением сейсмической безопасности жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах России. В том числе:

— разработка «Положения о единой системе сейсмобезопасности России» и иных нормативных документов в его развитие;

— инвентаризация результатов и оценка эффективности выполнения действующих федеральных и региональных целевых программ, связанных с обеспечением сейсмической безопасности жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах России;

— внесение корректировок в действующие федеральные и региональные целевые программы и их продление на период действия Стратегии;

Совершенствование методов оценки и уточнения сейсмической опасности, сейсмического районирования и управ-

СЕЙСМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

ления сейсмическим риском территории Российской Федерации, муниципальных образований, включая направления и механизмы модернизации карт общего сейсмического районирования. В том числе:

- разработка принципов и процедур (критериев и стандартов) проведения детального сейсмического районирования; создание регламента по проведению работ ДСР и по уточнению исходной сейсмичности (УИС);

- разработка принципов и процедур (критериев и стандартов) проведения сейсмического микрорайонирования (СМР) на базе выполненных исследований ДСР;

- создание регламента по проведению работ СМР;

- применение новых принципов (стандартов) проведения работ ДСР, УИС и СМР на примере ряда наиболее уязвимых с сейсмической точки зрения городов России;

- подготовка рекомендаций по внесению изменений в документы ОСР на основании результатов работ ДСР, УИС и СМР для населенных пунктов и объектов строительства в сейсмоопасных районах России.

Осуществление непрерывности процесса и взаимосвязи проблемы, решаемой в рамках Стратегии с такими направлениями, как научные исследования, инженерные изыскания, проектирование, строительство, реконструкция и капитальный ремонт зданий и сооружений, в том числе:

- разработка и внедрение в повседневную практику принципов (критериев и стандартов) картирования сейсмоопасных регионов России в терминах сейсмических ускорений; создание банка региональных синтетических акселерограмм;

- утверждение свода стандартов и правил по оценке сейсмостойкости и паспортизации зданий и сооружений;

- разработка принципов (стандартов) проведения работ по снижению сейсмического риска; создание Регламента по проведению работ по управлению сейсмическим риском объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения;

- разработка принципов (стандартов) проведения сейсмического мониторинга критически важных объектов строительства; создание и официальное утверждение Регламента по проведению мониторинговых работ;

- применение новых научных подходов при инженерных изысканиях под строительство ответственных объектов.

Восстановление на общероссийском уровне инженерно-сейсмометрической службы (ИИС) с целью организации непрерывных наблюдений за зданиями при землетрясениях, в том числе:

- организация деятельности прогностического центра РАН как основы для восстановления ИИС в общероссийском масштабе;

- разработка критериев выбора объектов и территорий для постановки наблюдений за ними в процессе наблюдений; установление критериев для постановки наблюдений;

- организационно-методическое обеспечение деятельности прогностического центра и ИИС.

4. В области совершенствования нормативной правовой базы стратегического и территориального планирования, а также градостроительной безопасности в Российской Федерации:

Актуализация данных (показателей) развития территорий градостроительных образований на территории Российской Федерации (города, поселения, агломерации, конурбации, мегаполисы и пр.) для учета в рамках совершенствования нормативной правовой базы стратегического и территориального планирования, а также градостроительной безопасности в Российской Федерации, в том числе:

- актуализация данных по градостроительным образованиям, расположенным в сейсмических районах Российской Федерации для уточнения задач, обозначенных в Стратегии;

- анализ действующих федеральных и региональных целевых программ, касающихся целей и задач, обозначенных в Стратегии;

- предварительное ранжирование сейсмоопасных территорий Российской Федерации с учетом показателей комплексного сейсмического риска, на основе критериев оценки, установленных в Стратегии;

- уточнение показателей сейсмического риска территорий Российской Федерации в процессе реализации Стратегии;

- составление аналитического доклада для правительства Российской Федерации с учетом целей, задач и предлагаемых механизмов реализации Стратегии.

Определение основных направлений (концепции) градостроительной поли-

тики и градостроительного регулирования в Российской Федерации на период до 2020 года:

- участие в разработке и обсуждении основных направлений (концепции) и механизмов совершенствования градостроительной политики и градостроительного регулирования в Российской Федерации, с учетом положений разрабатываемой Градостроительной доктрины Российской Федерации и Стратегии;

- подготовка предложений для включения в концепцию с учетом основных целей, задач и направлений деятельности, обозначенных в Стратегии.

Установление нормируемых (приемлемых и планируемых) показателей сейсмического риска (и его снижения) для целей стратегического и территориального планирования в Российской Федерации.

Актуализация Градостроительного кодекса Российской Федерации с учетом основных направлений, установленных в Градостроительной доктрине Российской Федерации, с учетом положений концепции градостроительной политики и градостроительного регулирования и Стратегии.

Совершенствование документов по стратегическому и территориальному планированию, в том числе:

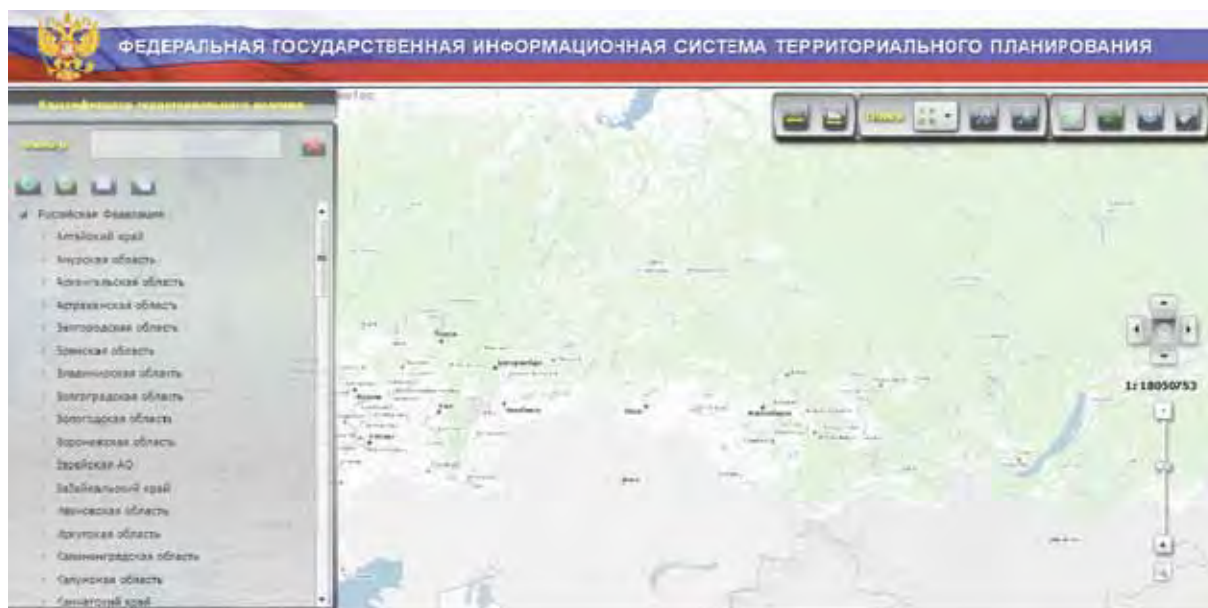
- установление перечня документов и государственных целевых программ, подлежащих актуализации в процессе реализации Стратегии;

- разработка предложений для внесения изменений в документы стратегического и территориального планирования Российской Федерации с целью повышения эффективности Стратегии;

- разработка предложений для внесения изменений в государственные целевые программы федерального и регионального уровня с учетом результатов исследований, достигнутых в процессе реализации Стратегии.

Разработка единой классификации объектов недвижимости и капитального строительства для обязательного применения на всех этапах инвестиционного цикла в развитии территорий (от стратегий социально-экономического развития, оценки уязвимости объектов до регистрации прав на недвижимость), с учетом степени уязвимости (сейсмического риска и пр.) с целью их идентификации и использования в информационных системах.

Создание многоуровневой информационно-аналитической системы управ-



ления градостроительным развитием территорий Российской Федерации.

5. В области основных направлений и инфраструктуры управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации, с учетом главных целей и задач градостроительной политики, социально-экономического развития (сейсмоопасных) регионов, их особенностей в зависимости расположения, неоднородности уровней и характера развития:

Установление индикаторов целевого планирования с учетом главных целей и задач градостроительной политики, социально-экономического развития регионов Российской Федерации, их особенностей в зависимости расположения, неоднородности уровней и характера развития. А именно, совершенствование методики расчета показателей (индикаторов) целевого планирования для решения задач, обозначенных в Стратегии.

Разработка «Положения о единой системе управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации», в том числе:

— установление критериев, требований и принципов устойчивого развития территорий Российской Федерации с учетом целей и задач, обозначенных в Стратегии;

— разработка и внедрение в практику управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации принятия решений на основе моделирования и развития «сценариев» неблагоприятного развития

событий, связанных с воздействием землетрясений, другими явлениями природного и техногенного характера (сценариев бедствий);

— разработка типовых планов превентивных (градостроительных, организационных и пр.) мероприятий по снижению сейсмического риска и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Создание региональных информационно-аналитических систем управления градостроительным развитием территорий во взаимодействии с публикацией всех юридически значимых пространственных данных об объектах градостроительного регулирования на открытом портале, скоординированных на федеральном уровне с многоуровневой информационно-аналитической системой управления градостроительным развитием территорий Российской Федерации.

Преобразование Федеральной государственной информационной системы территориального планирования (ФГИС ТП), действующих муниципальных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) и иных систем мониторинга в комплексную многоуровневую информационно-аналитическую систему управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации.

6. В области осуществления институциональных преобразований в градостроительной отрасли, модернизация действующей системы государственного регулирования деятельности по развитию

территорий, повышение роли саморегулирования в обеспечении качества управленческих и градостроительных решений с позиций устойчивого развития:

— Совершенствование законодательства Российской Федерации в части развития требований и положений по саморегулированию на профессиональных участников градостроительной деятельности, с персонализацией их ответственности за результаты такой деятельности и ориентацией процессов саморегулирования на конечный результат — управление ресурсами и устойчивого развития.

— Формирование единой системы менеджмента саморегулирования в области градостроительной, инвестиционной и инновационной деятельности для управления и устойчивого развития (СРОСС).

7. В области формирования информационной и телекоммуникационной инфраструктуры (единой информационной системы) развития и обеспечения градостроительной (сейсмической) безопасности территорий Российской Федерации:

— Преобразование федеральной государственной информационной системы территориального планирования Российской Федерации в многоуровневую информационно-аналитическую систему управления градостроительным развитием территорий Российской Федерации (ГРАДОРЕСУРС), которая предполагает модернизацию и развитие информационной системы «СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ» и ее преобразование в автономную систему и для использования в качестве составной части (подсистемы) общей системы.

СЕЙСМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

— Создание в рамках многоуровневой информационно-аналитической системы управления градостроительным развитием территорий Российской Федерации автономной информационной системы для публикации и обсуждения в режиме он-лайн актуальной информации (документов, материалов и сведений) по проблемам стратегического и территориального планирования (ГРАД-ИНФО); ее гармонизация с базами данных и разделами информационной системы «СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ».

— Создание специализированного телевизионного канала «ГРАД-ТВ», созданного на профессиональной основе для целей реализации Градостроительной доктрины Российской Федерации; подготовка и показ на телевидении специальных программ в рамках реализации Стратегии для повышения общего образования граждан.

8. В области повышения эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг:

— Разработка и внедрение комплексных мер по повышению эффективности управления сейсмическим риском и решения общих государственных задач по повышению эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг.

— Разработка предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы, направленной на повышение эффективности механизмов, стимулирующих органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг, в том числе на условиях государственно-частного партнерства, участие в обсуждении проектов нормативных правовых документов.

9. В области совершенствования нормативно-правовой и нормативно-технической базы градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности,

с учетом действующих правил по техническому регулированию, стандартизации, оценке и подтверждению соответствия; гармонизация нормативных документов с международными стандартами:

— Модернизация системы технического регулирования и оптимизация системы надзора в градостроительной отрасли.

— Разработка новых и актуализация существующих технических регламентов, национальных стандартов и сводов правил.

— Формирование системы применения европейских и международных стандартов в сфере (сейсмостойкого) строительства и промышленности строительных материалов и иной практики иностранных государств в Российской Федерации, в том числе:

а) подготовка предложений в законодательные акты Российской Федерации в соответствии с задачами Стратегии;

б) гармонизация национальных стандартов и сводов правил с европейскими и международными стандартами в сфере сейсмостойкого строительства, реконструкции и промышленности строительных материалов (EUROCODE и др.).

— Формирование системы стандартизации в области градостроительства, безопасности и устойчивого развития (СРОСТАНДАРТ) на базе стандартов и правил (сводов стандартов и правил) национальных объединений СРО.

— Формирование единой системы оценки и подтверждения соответствия в области градостроительства, безопасности и устойчивого развития (СРОСЕРТИФИКАЦИЯ).

— Формирование единой системы оценки и подтверждения соответствия продукции и услуг в области градостроительства и защиты от природных и техногенных рисков (СПЕЦСТРОЙСЕРТИФИКАЦИЯ).

— Формирование единой системы оценки качества и экспертизы в области градостроительства, безопасности и устойчивого развития (СРОСЭКСПЕРТИЗА).

10. В области развития науки, технологий и техники, как важнейших составляющих интеллектуального потенциала градостроительной отрасли, разработка и внедрение инноваций:

— Создание и организация деятельности саморегулируемой организации — национального объединения, основанного на членстве лиц, осуществляющих деятельность в области оценки и подтверждения соответствия.

— Организация деятельности общероссийского научно-исследовательского и экспериментального центра в области сейсмостойкого строительства (НИЭЦС) с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий типа «cloud computers».

— Формирование информационного фонда документов, материалов и иных сведений по новым технологиям и инновациям.

11. В области подготовки квалифицированных кадров, повышения качества профессионального образования на основе развития и использования информационных и телекоммуникационных технологий, а также международных моделей оценки качества профессионального образования и сертификации компетенций (квалификаций):

— Разработка отраслевой рамки квалификаций и на ее основе — профессиональных стандартов и стандартов деятельности в области градостроительной безопасности, включая инженерно-сейсмологические изыскания, технические испытания, мониторинг, оценку сейсмического риска и экспертную деятельность.

— Формирование национальных палат и гильдий специалистов и экспертов в области градостроительства, включая инженерные изыскания, проектирование и деятельность в области оценки и подтверждения соответствия (технические испытания, мониторинг, оценка сейсмической



ческого риска, экспертная деятельность и пр.), а также реестра организаций, осуществляющих деятельность в сейсмоопасных регионах России.

— Формирование единой системы профессиональных стандартов в области архитектурной, градостроительной, оценочной, кадастровой деятельности для управления ресурсами и устойчивого развития территорий (на базе документов СРОСТАНДАРТ).

— Проведение с использованием разработанных документов и международных моделей оценки качества профессионального образования и сертификации компетенций.

12. В области совершенствования системы гарантирования защиты территорий, объектов и граждан предполагается создание механизма стимулирования органов государственной власти и органов местного самоуправления к вовлечению в данные процессы, а также страхование территорий, объектов и граждан от последствий землетрясений и их последствий.

В процессе реализации Стратегии осуществляется мониторинг и контроль реализации плана деятельности с внесением при необходимости предложений об изменении плана деятельности.

VII. Международное сотрудничество в сфере обеспечения безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая вопросы развития строительства сейсмостойких зданий и сооружений

Основными направлениями реализации настоящей Стратегии в рамках международного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая вопросы развития строительства сейсмостойких зданий и сооружений, являются:

— участие в реализации проектов ООН Хабитат — всемирного Плана действий по устойчивому развитию населенных пунктов;

— участие в разработке международных норм права и механизмов, регулирующих отношения в области устойчивого пространственного развития, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности, технического регулирования, стандартизации, самоорганизации профессиональной деятельности, обеспечения использования глобальной информационной инфраструктуры, включая

вопросы интернационализации управления сетью Интернет;

— участие в международном информационном обмене;

— участие в формировании системы международной безопасности и защиты населения от сейсмической угрозы, совершенствование взаимодействия для этих целей государственных органов и негосударственных организаций Российской Федерации и иностранных государств;

— участие Российской Федерации в международных исследовательских проектах по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники;

— участие в разработке международных стандартов в области оценки сейсмической опасности, сейсмического риска и сейсмостойкого строительства, а также используемых для этих целей информационных и телекоммуникационных технологий, гармонизация национальной системы стандартов и сертификации в обозначенной сфере с международной системой.

VIII. Методы реализации Стратегии

В целях реализации настоящей Стратегии утверждается план мероприятий, в разработке которого принимают участие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представители бизнеса, научных организаций и гражданского общества.

Выполнение плана мероприятий осуществляется в рамках реализации соответствующих программ за счет средств бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также внебюджетных источников.

В целях обеспечения реализации настоящей Стратегии осуществляются мониторинг и статистическое наблюдение показателей снижения сейсмического риска в Российской Федерации и связанных с этим угроз природного и техногенного характера.

По результатам мониторинга представляется ежегодный доклад о состоянии безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая вопросы развития строительства сейсмостойких зданий и сооружений.

Контрольные значения показателей, достижение которых планируется обеспечить в процессе реализации Стратегии

В результате реализации основных направлений и мероприятий Стратегии

развития информационного общества в Российской Федерации (далее — Стратегия) к 2020 году должны быть достигнуты следующие контрольные значения показателей:

— место Российской Федерации в международных рейтингах по уровню доступности национальной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для субъектов информационной сферы — не ниже десятого;

— уровень инфраструктуры управления регулированием пространственной организации обустройства территории Российской Федерации — 100%;

— уровень доступности для населения базовых услуг и информации в сфере территориального планирования, градостроительного управления, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности — 100%;

— повышение достоверности долгосрочного сейсмического прогноза территорий Российской Федерации по сравнению с 2012 годом — не менее чем в 1,5 раза;

— снижение показателей сейсмического риска территорий Российской Федерации по сравнению с 2012 годом — не менее чем в 2,5 раза;

— сокращение различий между субъектами Российской Федерации по интегральным показателям сейсмического риска по сравнению с 2012 годом — до 2 раз;

— рост объема инвестиций в использование инноваций, информационных и телекоммуникационных технологий в сфере территориального планирования, градостроительного управления, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности по сравнению с 2012 г. — не менее чем в 2,5 раза;

— доля отечественных товаров и услуг в объеме внутреннего рынка инноваций, информационных и телекоммуникационных технологий в сфере территориального планирования, градостроительного управления, градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности — более 50%;

— доля исследований и разработок в сфере применения инноваций, информационных и телекоммуникационных технологий в общем объеме научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере территориального планирования, градостроительного управле-

ния, градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности, осуществляемых за счет всех источников финансирования: к 2015 году — 15% и к 2020 году — 30%;

— рост доли патентов, выданных в сфере применения инноваций, информационных и телекоммуникационных технологий в сфере территориального планирования, градостроительного управления, градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности, в общем числе патентов: к 2015 г. — не менее чем в 1,5 раза и к 2020 г. — в 2 раза;

— доля государственных услуг, которые население может получить в сфере территориального планирования, градостроительного управления, градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, в общем объеме государственных услуг в Российской Федерации — 100%;

— доля электронного документооборота между органами государственной власти, негосударственными и иными организациями в общем объеме документооборота — 70%;

— доля архивных фондов, включая фонды аудио- и видеоархивов, переведенных в электронную форму для использования в единой информационной системе ГРАДОРЕСУРС и ее подразделах — не менее 20%;



— доля библиотечных фондов, переведенных в электронную форму для применения в единой информационной системе ГРАДОРЕСУРС и ее подразделах, в общем объеме фондов общедоступных библиотек — не менее 50%, в том числе библиотечных каталогов — 100%;

— доля электронных каталогов в общем объеме каталогов продукции и услуг в сфере территориального планирования, градостроительного управления, градостроительной деятельности, градостроительной оценки и градостроительной (сейсмической) безопасности — 100%.

Приложение А

Официальные документы, основополагающие положения которых учтены при разработке Стратегии

1. Основные принципы устойчивого развития. // Приняты на конференции ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро (Бразилия), июнь 1992 года.
2. Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития европейского континента. // Утверждены Европейской конференцией

министров регионального планирования (СЕМАТ), Германия, Ганновер, 7-8 сентября 2000 года.

3. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. // Утверждена Указом Президента Российской Федерации 10 января 2000 года № 24.

4. Концепция развития национальной системы стандартизации. // Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2006 года № 266-р.

5. Концепция создания и развития инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации. // Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 1157-р.

6. Концепция долгосрочного социально-экономического развития регионов Российской Федерации на период до 2020 года. // Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р.

7. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации. // Утверждена распоряжением Президента Российской Федерации от 7 февраля 2008 года № ПР-212.

Примечание: ПЛАН мероприятий по реализации Стратегии обеспечения безопасности зданий и сооружений в сейсмических районах Российской Федерации, включая вопросы развития строительства сейсмоустойчивых зданий и сооружений до 2020 года, будет опубликован в следующем номере журнала.

Замечания и предложения по Стратегии просьба направлять по адресу: 111024, Москва, ул. Душинская, 9, ЦНИИП градостроительства РААСН. Тел.: +7 (495) 361-3270, e-mail: akbi.rust@gmail.com.

eng

Akbiyev R. T.

STRATEGY OF ENSURING SAFETY OF BUILDINGS AND STRUCTURES IN THE RF SEISMIC AREAS INCLUDING THE ISSUES OF CONSTRUCTION OF EARTHQUAKE-RESISTANT BUILDINGS AND STRUCTURES UP TO 2020

The paper presents the results of the latest research undertaken by TsNIIPgradostroitelstva of the RAASN with participation of the self-regulated organization SROSEXPERT within the framework of the government contract No.79 of 19 November 2010 and implementation of the Federal target program «Increasing stability of residential buildings, basic projects and life-support systems in seismic areas of the Russian Federation for 2009-2014». The program government client — the Russian Federation Ministry of Regional Development.

Publishing of the draft Strategy of Ensuring Safety of Buildings and Structures in the RF Seismic Areas Including the Issues of Construction of Earthquake-Resistant Buildings and Structures up to 2020 envisages the start of the document official discussion. The publication purpose is to familiarize the professional community and other persons concerned with the draft document, to receive comments and proposals improving the draft regulatory document prior to public expert review for subsequent approval and practical application.

The Strategy comprises 8 (eight) sections, the indicator reference values to be achieved in the course of its implementation as well as the action plan.

Key words: seismic safety, earthquake-resistant buildings, expert review, safety of buildings and structures, stability of residential buildings.