

Максаков Р. А., начальник Управления строительства,
Беляев Д. В., заместитель начальника отдела реализации федеральных программ в строительстве (Росстрой),
Айзенберг Я. М., д-р техн. наук, проф.,
Смирнов В. И., Акбиев Р. Т., кандидаты техн. наук
(РАСС, ФГУП НИЦ «Строительство» ЦНИИСК им. В. А. Кучеренко)

К ВОПРОСУ ОБ АКТИВИЗАЦИИ РАБОТ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СЕЙСМОБЕЗОПАСНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ*

В свете недавних событий в Юго-Восточной и Центральной Азии особую обеспокоенность руководства России вызывают неоднократно подтвержденные Российской академией наук прогнозы об активизации сейсмических событий на территории Южного, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов.

В целом, около 25% территории России с населением более 20 миллионов человек подвержены воздействию разрушительных землетрясений силой 7 баллов и выше.

Работы по мониторингу и прогнозированию сейсмической обстановки осуществляются Федеральной системой сейсмологических наблюдений и прогноза землетрясений (ФССН), которая была сформирована и развивалась в рамках федеральной целевой программы (ФЦП) «Развитие федеральной системы сейсмологических наблюдений и прогноза землетрясений на 1995-2000 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 года № 1207. Несмотря на значительные затраты, на сегодняшний день ФССН обеспечивает лишь минимально необходимый уровень работ по мониторингу и прогнозированию сейсмической обстановки. Не отлажена координация сбора и анализа исходных данных от региональных и отраслевых станций инженерно-сейсмометрических наблюдений (ИСС), а сама система инженерно-сейсмометрических наблюдений (СИСН) на региональном и местном уровне подлежит восстановлению и модернизации.

Решение поставленных задач могло быть осуществлено в рамках реализации другой федеральной целевой программы (ФЦП) «Снижение рисков и смягчение

последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года», которая была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1999 года № 1098. Однако финансирование этой программы осуществлялось в малых объемах (в среднем на 30% от запланированных средств), и в нынешнем году планируется ее завершение.

В сложившейся обстановке своевременным является поручение Президента Российской Федерации от 7 декабря 2004 года № Пр-2106, направленное в адрес Правительства Российской Федерации, целью которого является смягчение последствий землетрясений. В нем заинтересованным федеральным и региональным органам исполнительной власти и предписано:

— провести инвентаризацию существующих сетей и средств ФССН. Необходимо разработать предложения по ее совершенствованию, а также подготовить предложения по созданию координационного центра сейсмометрических наблюдений и прогноза землетрясений, с определением его правового статуса и источников финансирования (РАН, МЧС России);

— разработать и внедрить специальную программу обучения населения действиям при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с землетрясением (МЧС России, Минобрнауки России);

— активизировать работы по определению остаточной устойчивости зданий и сооружений, сейсмостойкому строительству и сейсмоусилению существующих зданий и сооружений, уделить первоочередное внимание объектам соци-

ального назначения (больницы, родильные дома, школы-интернаты, дошкольные учреждения и т.д.), а также потенциально опасным промышленным объектам (Росстрой совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации);

— принять безотлагательные меры по созданию необходимых резервов финансовых средств и материальных ресурсов для ликвидации последствий землетрясений и первоочередного жизнеобеспечения населения сейсмоопасных регионов (органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

Правительством Российской Федерации на основании распоряжения от 14 января 2005 года № МФ-П4-117 совместно с заинтересованными органами исполнительной власти были развернуты работы по подготовке соответствующих предложений с целью активизации работ по обеспечению сейсмобезопасности территории России.

Для достижения поставленных целей и последующей работы в указанном направлении Росстроем на основании Приказа № 89 от 08 апреля 2005 года сформирована постоянно действующая рабочая группа (РГ), костяк которой составляют специалисты ФГУП НИЦ «Строительство». В апреле-мае 2005 года участники этой рабочей группы, совместно с коллегами из МЧС России, РАН и Росгидромета посетили Дальний Восток (Камчатка, Сахалин), Сибирский регион (гг. Улан-Уде, Иркутск, Красноярск и Новосибирск), а также Северный Кавказ (Владикавказ, Краснодар, Сочи, Красная Поляна, Анапа, Ростов-на-Дону).

В регионах самое пристальное внимание было уделено анализу хода выполнения в субъектах Российской Федерации

* «Сейсмостойкое строительство. Безопасность сооружений». 03-2005. С. 3

мероприятий федеральной целевой программы (ФЦП) «Сейсmobезопасность территории России (2002-2010 гг.), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2001 года № 690. Государственный заказчик Программы — Росстрой.

По итогам поездок в регионы сформирован опубликованный ниже «Перечень первоочередных мероприятий для активизации работ по обеспечению сейсmobезопасности территории России».

Приведем некоторые результаты проведенной работы.

ФЦП «Сейсmobезопасность» является уникальной специализированной программой, предусматривающей осуществление комплекса взаимосвязанных и скоординированных мероприятий по снижению сейсмического риска и повышению безопасности населения. Ее значение в условиях отсутствия достоверного прогноз землетрясений трудно переоценить.

Принимая во внимание специфику защиты от сейсмических воздействий, мероприятия Программы имеют строительную направленность как в научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах (исследования в области сейсмостойкого строительства, разработка эффективных методов усиления и восстановления существующих зданий и сооружений), так и непосредственно в области проведения работ по усилению недостаточно сейсмостойких зданий и сооружений в наиболее сейсмоопасных регионах.

В целях эффективной реализации ФЦП «Сейсmobезопасность» Росстроем в установленном порядке ежегодно направляются в соответствующие ведомства бюджетные заявки на ассигнования из федерального бюджета для финансирования мероприятий программы в полном объеме.

Однако реально из федерального бюджета на мероприятия по сейсμούсилению выделяется менее половины необходимых средств: в 2003 году было предусмотрено 40 млн. рублей, что составило 30% от уровня, предусмотренного программой; в 2004 году — 50 млн. рублей (менее 30% от программного уровня); на 2005 год запланировано 106 млн. рублей (менее 50% от программного уровня). Общий объем недофинансирования программы за период ее реализации составляет более

400 млн. рублей.

Несмотря на неопределенность в условиях проводимой реформы исполнительной власти в Российской Федерации, хроническое недофинансирование ФЦП «Сейсmobезопасность» Росстроем приняты необходимые меры по ее выполнению. За прошедший период реализации программы проводилось сейсμούсиление объектов в 8 наиболее сейсмически опасных регионах России, выполнено 57 научно-исследовательских работ, направленных на формирование нормативной и методической базы для выполнения работ по обеспечению сейсmobезопасности, сформированы и реализуются основные принципы системы технического регулирования проблемы.

Росстроем совместно с регионами, при участии Российской Ассоциации по сейсмостойкому строительству и защите от природных и техногенных воздействий (РАСС) формируется Единая информационная система «Сейсmobезопасность территории России» (ЕИС ССБ) с региональными разделами, внедряется единая методика оценки сейсμούязвимости зданий и сооружений, разрабатываются типовые альбомы по сейсμούсилению строительных конструкций.

За отчетный период Росстроем и РАСС в регионах, совместно с местными органами исполнительной власти было проведено более 16 плановых семинаров-совещаний, где обсуждались вопросы координации федеральных и региональных целевых мероприятий, а также методы решения проблем по обеспечению сейсmobезопасности территорий.

Благодаря ФЦП «Сейсmobезопасность» отработана модель формирования региональных и отраслевых программ, которая реализуется в 8 из 29 субъектах Российской Федерации, проводятся работы по паспортизации на Алтае, в Бурятии, Иркутской и Кемеровской областях (в том числе с привлечением внебюджетных средств).

Вместе с тем, выделяемых на ФЦП «Сейсmobезопасность территории России» средств крайне недостаточно, а сложившаяся ситуация сокращения федерального финансирования представляется недопустимой. Тем более что неблагоприятный сейсмический прогноз о возможности сильного землетрясения в Камчатской области, активизация сейсмических процессов в Сибирском

и Южном федеральных округах, Азиатско-Тихоокеанском регионе подтверждают необходимость выделения средств на выполнение мероприятий в полном объеме.

По итогам проведенной работы сформировано общее мнение Росстроя и регионов.

Во-первых, необходимо рекомендовать Министерству финансов Российской Федерации и Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации при определении лимитов бюджетного финансирования и распределении капитальных вложений на 2006 и последующие годы предусматривать для ФЦП «Сейсmobезопасность территории России» выделение средств в полном объеме, а также компенсировать недофинансированные ресурсы за прошедший период.

Во-вторых, представляется целесообразным продлить до 2010 года ФЦП «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации» с целью совершенствования системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного характера, включая сейсмологическую обстановку. При обновлении параметров программы необходимо учесть предложения Росстроя по восстановлению и модернизации системы инженерно-сейсмометрических наблюдений (СИСН).

Как показывает международный опыт, СИСН является единственно реальной системой мониторинга и прогнозирования «повреждаемости» различных строительных систем при землетрясениях. Ее использование дает исключительно ценную информацию и является важнейшим звеном для обеспечения сейсмической безопасности урбанизированных территорий.

Формирование и функционирование станций инженерно-сейсмометрической службы должно реализовываться на основе долевого участия территориальных и муниципальных органов, которые должны решить вопрос о выделении необходимых помещений и компенсации будущих эксплуатационных расходов.

Решение технических и профессиональных вопросов проектирования, размещения и обслуживания станций инженерно-сейсмометрических наблюдений (ИСС) Росстроем может быть возложено на ФГУП НИЦ «Строительство».