

УДК 627.8.059.2

Проблемы безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений

О. М. Щурский, заместитель начальника Управления государственного энергетического надзора¹

В. И. Пименов, начальник отдела по надзору за гидроэлектростанциями и гидротехническими сооружениями, канд. техн. наук¹

В. А. Волосухин, директор, профессор, д-р техн. наук²

¹Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), г. Москва

²Институт безопасности гидротехнических сооружений (г. Новочеркасск)

e-mail: O.Shchurski@gosnadzor.ru, V.Pimenov@gosnadzor.ru, ibgts@yandex.ru

Ключевые слова:

безопасность,
бесхозяйные гидротехнические сооружения,
эксплуатационная надежность.

Рассматривается комплекс мер, направленных во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № Пр-626 на обеспечение эксплуатационной надежности и безопасности гидротехнических сооружений.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона 117-ФЗ “О безопасности гидротехнических сооружений” [1], вопросы безопасности гидротехнических сооружений (ГТС) на соответствующих территориях решают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, за исключением вопросов безопасности гидротехнических сооружений, находящихся в муниципальной собственности.

На начало III квартала 2012 г. количество бесхозяйных ГТС уменьшилось на 2,6 % с 7483 (на 1 апреля 2012 г.) до 7294 сооружений. Динамика выявления и сокращения бесхозяйных ГТС в первом полугодии 2012 г.:

- дополнительно выявлено 41 бесхозяйное ГТС;
- оформлено право собственности на 117 бесхозяйных ГТС;
- ликвидировано 115 бесхозных ГТС.

На рис. 1 представлено распределение бесхозяйных ГТС по уровню их безопасности.

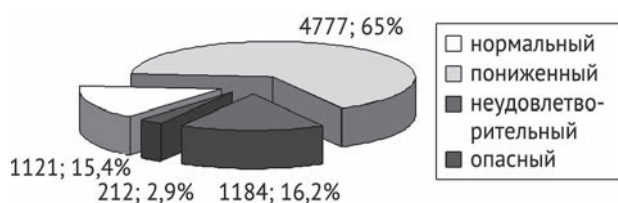


Рис. 1. Распределение бесхозяйных ГТС по уровню безопасности

Основными целевыми индикаторами и показателями Федеральной целевой программы [2] намечено увеличить долю гидротехнических сооружений, приведенных в безопасное техническое состояние, в общем количестве сооружений с неудовлетворительным и опасным уровнями безопасности, до 97,1% к 2020 г. Объем финансирования Программы в 2012–2020 гг. за счет всех источников составит 523 млрд руб.

Для обеспечения защищенности населения и объектов экономики от наводнений и иного негативного воздействия вод должны быть решены следующие задачи:

- повышение эксплуатационной надежности гидротехнических сооружений (в том числе бесхозных) путем их приведения в безопасное техническое состояние;
- обеспечение населения и объектов экономики сооружениями инженерной защиты с учетом экономической целесообразности строительства таких сооружений на основе оценки и сопоставления альтернативных издержек.

Общая протяженность участков берегов водных объектов, нуждающихся в строительстве сооружений инженерной защиты от наводнений и другого вредного воздействия вод, составляет 19–21 тыс. км. При этом протяженность построенных сооружений инженерной защиты от наводнений и другого вредного воздействия вод составляет около 10 тыс. км.

С учетом экономической целесообразности общая потребность в строительстве сооружений инженерной защиты оценивается на уровне около 2 тыс. км, что позволит в значительной степени решить задачу защиты населения и объектов экономики от негативного воздействия вод. В рамках реализации Программы предполагается возвести (реконструировать) сооружения инженерной защиты в объеме 1675 км.

С учетом естественного износа общее количество гидротехнических сооружений с неудовлетворительным и опасным уровнем безопасности к 2020 г. может достигнуть 2,7–3,0 тыс. На таких гидротехнических сооружениях высока вероятность возникновения аварий, которые могут привести к значительному ущербу и катастрофическим последствиям. Для решения проблемы приведения аварийных гидротехнических сооружений в безопасное состояние в рамках Программы предусмотрен капитальный ремонт более 2400 гидротехнических сооружений.

В соответствии с приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 30 декабря 2010 г. № 1183 «Об организации работ по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений» [3] руководители территориальных органов Ростехнадзора должны:

- разработать и утвердить комплекс мер, направленных на обеспечение эксплуатационной надежности и безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений, включая меры по сокращению количества бесхозяйных гидротехнических сооружений с опасным уровнем безопасности и повышению уровня безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений; мероприятия по осуществлению взаимодействия с органами прокуратуры и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений, а также органами местного самоуправления по постановке в установленном порядке на учет бесхозяйных гидротехнических сооружений в органах, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество;
- определить структурное подразделение, а также должностное лицо, которые отвечают за разработку и осуществление комплекса мер, направленных на обеспечение эксплуатационной надежности и безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений.

Включение в список потенциально опасных ГТС осуществляют МЧС России, администрации субъ-

ектов РФ, Ростехнадзор и руководители муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 1 апреля 2012 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [3–5]. Ответственность за обеспечение безопасности эксплуатации ГТС, согласно российскому законодательству, возложена на их собственника. Из 30 тыс. напорных ГТС, эксплуатируемых в России, только 1,3% находится в федеральной собственности, субъектам РФ принадлежит 19,0% ГТС, остальные ГТС находятся в собственности хозяйствующих субъектов. Собственники ГТС, в том числе и федеральные, очень неохотно вкладывают средства в повышение безопасности ГТС.

Инвентаризация гидротехнических сооружений

Органы местного самоуправления с учетом результатов реализации Региональной программы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений принимают решение о проведении инвентаризации гидротехнических сооружений, не имеющих собственников и расположенных на территории муниципального образования. Инвентаризацию проводит специально созданная комиссия. В ее состав включаются представители органа, уполномоченного управлять муниципальным имуществом, представители органов по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на местах, представители администрации муниципального образования, городского округа, сельского поселения, на территории которых находятся объекты. Результаты инвентаризации оформляются актом, на основании которого принимается решение о ликвидации гидротехнического сооружения или проведении мероприятий по его принятию в собственность органов местного самоуправления.

Нормами статей 24–27 Водного кодекса РФ установлены полномочия органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области водных отношений. В частности, указанные статьи уполномочивают органы местного самоуправления осуществлять меры по охране водных объектов. Бесхозяйные гидротехнические сооружения представляют собой опасность, в силу чего подлежат либо обязательному приобретению в собственность органов местного самоуправления, либо ликвидации.

Из общего количества поднадзорных ГТС менее 1/3 соответствуют нормальному уровню безопасности. К объектам потенциально повышенной опасности относятся большинство подпорных ГТС, представленных плотинами малых и средних водохранилищ, многие из которых эксплуатируются

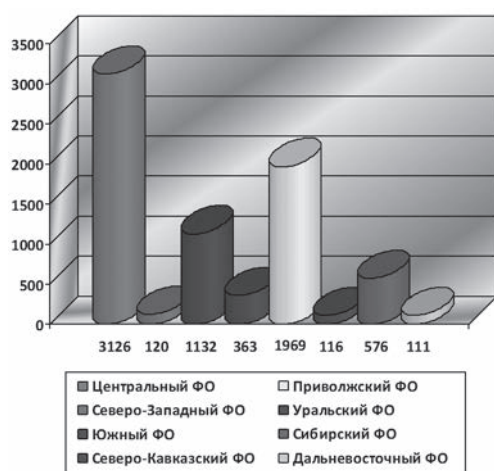


Рис. 2. Распределение бесхозяйных ГТС по федеральным округам

без ремонта и реконструкции 30 и более лет. Бесхозяйные ГТС представлены преимущественно грунтовыми дамбами небольшой высоты и протяженности, возведенными для создания прудов и водохранилищ мелиоративных и животноводческих комплексов, рыборазведения, противопожарных водоемов, а также других водных объектов муниципального значения. Указанные ГТС были построены ликвидированными или обанкротившимися к настоящему времени организациями для решения местных задач.

Ростехнадзор проводит работу по выявлению и сокращению количества бесхозяйных ГТС. Распределение бесхозяйных ГТС по федеральным округам выглядит следующим образом: Центральный ФО — 3126 (41,6%); Северо-Западный ФО — 120 (1,6%); Южный ФО — 1132 (15,1%); Северо-Кавказский ФО — 364 (4,8%); Приволжский ФО — 1969 (26,2%); Уральский ФО — 116 (1,5%); Сибирский ФО — 576 (7,7%); Дальневосточный ФО — 111 (1,5%).

При отсутствии проектов ГТС, технической документации по их эксплуатации, материалов наблюдений за динамикой процессов, происходящих в ГТС напорного фронта и грунтах оснований, нельзя полностью объективно оценить состояние безопасности ГТС и установить реальную степень риска аварии ГТС. Для оценки состояния и риска аварии на данных объектах Ростехнадзор должен привлекать научно-технические и экспертные организации. Однако указанные мероприятия не проводятся из-за отсутствия достаточного финансирования.

При ликвидации бесхозяйных ГТС необходимо учитывать возможные неблагоприятные последствия, а именно:

- социальную напряженность, связанную с тем, что местные жители используют водоемы для хозяйственных нужд и в рекреационных целях;
- наличие значительного количества накопленных наносов и мусора на дне водоемов, которые могут содержать ряд экологически опасных элементов, представляющих серьезную угрозу для окружающей среды и населения при спуске воды;
- возникновение угрозы заболачивания ложа водоема;
- снижение уровня грунтовых вод, сложившегося в течение многих лет и, как следствие, уменьшение водообеспеченности водоносных горизонтов.

Для обеспечения безопасности бесхозяйных ГТС до их оформления в собственность соответствующих муниципальных образований Ростехнадзор подготовил проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»» [1]. Законопроект предусматривает закрепление ответственности за безопасность бесхозяйных ГТС за органами государственной власти субъектов РФ до момента их государственной регистрации в качестве муниципальной собственности либо принятия во владение, пользование и распоряжение оставившим их собственником, либо приобретения в собственность.

Работа по передаче в собственность бесхозяйных ГТС осложняется отсутствием в законодательстве Российской Федерации норм по обязательному оформлению прав собственности. Муниципальные образования отказываются принимать бесхозяйные ГТС, поскольку это влечет за собой необходимость финансирования мероприятий по их приведению в безопасное состояние. В ряде субъектов Российской Федерации проблема определения собственников бесхозяйных ГТС решается положительно в судебном порядке по заявлению органов прокуратуры Российской Федерации о признании незаконным бездействия администраций муниципальных образований в вопросе постановки на учет данных ГТС.

Последние события, связанные с наводнением на Кубани [6], актуализируют вопрос о незамедлительных действиях по защите населения от наводнений и чрезвычайных ситуаций, обусловленных авариями на гидротехнических сооружениях. Требуются ускоренная инвентаризация гидротехнических сооружений, анализ и оценка уровня их безопасности, постановка на учет всех бесхозяйных сооружений, разработка и реализация организационно-технических мероприятий, направленных на повышение их безопасности или ликвидации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ (ред. от 7 декабря 2011 г.) «О безопасности гидротехнических сооружений».
2. Федеральная целевая программа «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах».
3. Волосухин В.А. Сборник нормативно-методических документов, применяемых при декларировании безопасности гидротехнических сооружений: В 4 т. / В.А. Волосухин, Д.И. Фролов, О.М. Щурский [и др.]. Под ред. проф. В.А. Волосухина. — Новочеркасск: ЛИК, 2012. — Т. 1–4.
4. Приказ МЧС России от 28 февраля 2003 г. № 105 «Об утверждении требований по предупреждению чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах жизнеобеспечения» (зарегистрирован в Минюсте России 20 марта 2003 г. № 4291)).
5. Приказ МЧС России от 25 октября 2004 г. № 484 «Об утверждении типового паспорта безопасности территорий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (зарегистрирован в Минюсте РФ 23 ноября 2004 г. № 6 (44)).
6. Щурский О.М., Волосухин В.А.. Наводнения на Кубани: анализ причин и последствий // Безопасность в техносфере. — 2012. — № 6. — С. 44–47.

Safety Problems of Ownerless Hydraulic Engineering Constructions

O.M. Shchursky, Deputy Head of State Power Supervision Department, Federal Service on Ecological, Technological and Nuclear Supervision (Rostekhnadzor), Moscow

V.I. Pimenov, Head of Supervision Division for hydroelectric power stations and hydraulic engineering constructions, Ph.D. of Engineering, Federal Service on Ecological, Technological and Nuclear Supervision (Rostekhnadzor), Moscow

V.A. Volosukhin, Director, Doctor of Engineering, Professor, Institute of safety of hydraulic engineering constructions (Novocherkassk)

The package of measures for execution of the order No. Pr-626 of the President of the Russian Federation dated March 16, 2009 on ensuring the operational reliability and safety of hydraulic engineering constructions is considered

Keywords: safety, ownerless hydraulic engineering structures, operational reliability

Результаты мониторинга негосударственных вузов

Минобрнауки России опубликовало результаты мониторинга деятельности негосударственных образовательных учреждений высшего образования в целях оценки эффективности их работы. Результаты мониторинга представлены в отношении 70 негосударственных вузов и 97 их филиалов, которые добровольно внесли показатели своей деятельности по 50 утвержденным параметрам в единую информационную систему мониторинга Минобрнауки России. Большая часть негосударственных вузов не приняла участие в мониторинге (376 вузов и 564 филиала).

Оценка эффективности негосударственных вузов и их филиалов осуществлялась по критериям и пороговым значениям, которые были использованы ранее при проведении мониторинга государственных вузов и филиалов.

В список негосударственных вузов и филиалов, имеющих признаки неэффективности, вошли 41 вуз из 70 (58,57%) и 55 филиалов из 97 (56,7%).

Ключевыми показателями оценки эффективности деятельности вузов выступают:

1. Образовательная деятельность: средний балл ЕГЭ студентов, принятых по результатам ЕГЭ на обучение по очной форме по программам подготовки бакалавров и специалистов за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ или

с оплатой стоимости затрат на обучение физическими и юридическими лицами (средневзвешенное значение);

2. Научно-исследовательская деятельность: объем НИОКР в расчете на одного НПР;
 3. Международная деятельность: доля иностранных студентов, завершивших освоение ООП ВПО, в общем выпуске студентов (приведенный контингент);
 4. Финансово-экономическая деятельность: доходы вуза из всех источников в расчете на одного НПР;
 5. Инфраструктура: общая площадь учебно-лабораторных зданий в расчете на одного студента (приведенного контингента), имеющихся у вуза на праве собственности и закрепленных за вузом на праве оперативного управления.
- Ключевые показатели оценки эффективности деятельности филиалов (дополнительно к пяти показателям оценки вузов):
6. Приведенный контингент;
 7. Доля кандидатов и докторов наук в численности работников ППС (без совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера);
 8. Доля работников ППС (без совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера) в общей численности ППС.

Источник: сайт Минобрнауки России