

ПОРТАЛ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2008 г. № 1240-р

25 августа 2008

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 25 августа 2008 г. № 1240-р

г. Москва

1. Одобрить прилагаемую Концепцию создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер "112" на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований.
2. Утвердить прилагаемый план мероприятий по реализации Концепции создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер "112" на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований.

Председатель Правительства Российской Федерации

В.Путин

ОДОБРЕНА распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 1240-р

КОНЦЕПЦИЯ создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер "112" на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований

I. Введение

Настоящая Концепция разработана Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации совместно с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий на основании Федерального закона "О связи", постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 894 "Об утверждении перечня экстренных оперативных служб, вызов которых круглосуточно и бесплатно обязан обеспечить оператор связи пользователю услугами связи, и о назначении единого номера вызова экстренных оперативных служб".

Настоящая Концепция обосновывает необходимость разработки и создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер с любого телефонного аппарата (далее - система-112).

II. Анализ сложившейся обстановки и необходимость создания системы-112

Забота о жизни и здоровье граждан, сохранности имущества, обеспечении личной и общественной безопасности, а также необходимость противодействия угрозам техногенного, природного характера и

актам терроризма требуют развития механизма быстрого реагирования на угрозы. Повышение безопасности и защищенности населения и критически важных объектов от указанных угроз является одной из важнейших задач для обеспечения национальной безопасности и стабильного социально-экономического развития Российской Федерации. Одним из методов решения этой проблемы является создание специальных служб, обеспечивающих оперативную помощь населению. Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 894 в качестве единого номера вызова экстренных оперативных служб на всей территории Российской Федерации начиная с 2008 года назначен номер "112". В указанном постановлении определен перечень экстренных оперативных служб, состоящий из 4 действующих экстренных оперативных служб (служба пожарной охраны, служба милиции, служба скорой медицинской помощи и аварийная служба газовой сети) и 2 новых служб (служба "Антитеррор" и служба реагирования в чрезвычайных ситуациях). В целях реализации этого постановления необходимо провести комплекс системно-технических и организационных мероприятий по модернизации сетей связи и дежурно-диспетчерских служб, обеспечивающих возможность приема и обработки вызовов (сообщений о происшествиях) от населения в адрес экстренных оперативных служб.

III. Зарубежный опыт функционирования экстренных оперативных служб на базе единого номера

В США и Канаде действуют службы вызова экстренных оперативных служб, вызов которых осуществляется по универсальному телефонному номеру "911". Эти службы обеспечивают возможность обращения жителей и организаций в местную систему общественной безопасности.

Первая служба "911" была открыта в феврале 1968 г. в г. Халлевиле (США).

Службы "911" обслуживают городское и сельское население. В сутки они принимают около 300 тыс. вызовов, что составляет более 100 млн. вызовов в год. Для создания и обеспечения работы служб "911" и дальнейшего их совершенствования законодательством ряда штатов введен налог (примерно 0,25 - 0,5 доллара в месяц), взимаемый с абонентов телефонных сетей.

Опыт работы экстренных служб показывает, что для эффективного оказания помощи при возникновении чрезвычайного происшествия в 10 процентах случаев требуется привлечение более чем одной экстренной службы. Службы "911" также позволяют более рационально использовать ресурсы экстренных оперативных служб и обеспечивать их эффективное взаимодействие по ликвидации последствий чрезвычайных происшествий.

Анализ работы служб "911", рассчитанных на обслуживание вызовов только чрезвычайного характера, показывает, что около половины телефонных обращений к службе "911" не являются таковыми. Иначе говоря, на службы поступает значительный процент ложных вызовов. Эти вызовы приводят к возникновению перегрузок на сетях связи, обеспечивающих работу служб "911", следствием чего является отказ или длительное ожидание обслуживания вызовов, носящих действительно чрезвычайный характер. Для решения этой проблемы предпринимается ряд мер. В частности, дополнительно к службе "911" создается служба "311", которая обслуживает вызовы, не носящие чрезвычайного характера. Вместе с тем не более 50 процентов граждан США знают номера различных специальных экстренных служб, в то время как номер "911" знают все граждане этой страны.

В конце 1980-х годов в США появились первые усовершенствованные аппаратно-программные комплексы служб "E911" (Enhanced 911), в которых используется оборудование маршрутизации вызовов и ведения компьютерной базы данных, а также обеспечивается цифровой обмен данными по сети связи. Вся обработка информации осуществляется на компьютере - производится автоматическое определение номера и местонахождение позвонившего абонента.

Решением Европейского союза 91/396/ЕЕС от 29 июля 1991 г. определены основные требования к единому номеру помощи в чрезвычайных ситуациях "112". Эти требования дополнены Директивой 98/10/ЕС от 26 февраля 1998 г.

В соответствии с указанным решением номер "112" является обязательным для вызова экстренных служб при возникновении чрезвычайной ситуации, несущей угрозу для жизни и здоровья людей.

Страны Европейского союза подписали в 1998 году телекоммуникационное соглашение, согласно которому единым номером экстренного вызова стал "112". Таким образом, находясь в любой из европейских стран, можно в случае необходимости набрать номер "112" и получить требуемую помощь.

В Европе службы спасения строятся практически по тем же принципам, что и в США. Как правило, номер "112" обслуживают либо пожарная служба, либо полиция, которые принимают необходимые меры по экстренному реагированию на полученный вызов и привлекают другие службы.

IV. Опыт функционирования экстренных оперативных служб в России

В Российской Федерации с 1930-х годов существуют такие службы экстренного реагирования, как "01" (служба пожарной охраны), "02" (служба милиции), "03" (служба скорой медицинской помощи), "04" (аварийная служба газовой сети), которые осуществляют прием вызовов (сообщений о происшествиях) от населения и при необходимости организуют экстренное реагирование мобильными силами и средствами. Служба реагирования в чрезвычайных ситуациях начала создаваться с середины 1990-х годов. В 1998 году для создания единых дежурно-диспетчерских служб городов и районов был разработан пакет документов, согласованный с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, а также с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий обеспечило объединение службы пожарной охраны и службы реагирования в чрезвычайных ситуациях в рамках единой дежурно-диспетчерской службы.

В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации круглосуточная регистрация вызовов (сообщений о происшествиях) возложена на дежурные части органов внутренних дел.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации определило, что круглосуточный централизованный прием вызовов от населения, своевременное направление выездных бригад скорой медицинской помощи, оперативное управление и контроль за их работой осуществляют оперативные отделы (диспетчерские) станций скорой медицинской помощи.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 "О мерах по противодействию терроризму" образован Национальный антитеррористический комитет, председателем которого является директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Федеральной службой безопасности Российской Федерации установлено, что прием сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности, осуществляется в круглосуточном режиме штатными дежурными, их помощниками либо сотрудниками, назначенными на дежурство в установленном порядке.

Аварийные службы газовой сети во многих населенных пунктах уже выполняют функции объединенной аварийной службы жилищно-коммунального хозяйства. Планируется, что такие службы будут созданы для реагирования на аварии в жилищно-коммунальном комплексе муниципальных образований.

Все экстренные службы организуют между собой необходимое взаимодействие, которое регламентируется соответствующими ведомственными нормативными документами.

Российская Федерация совместно со странами Европейского союза подписала в 1998 году телекоммуникационное соглашение, согласно которому единым номером экстренного вызова стал номер "112".

V. Цели создания и задачи системы-112 в Российской Федерации

Основными целями создания системы-112 в Российской Федерации являются:

организация комплекса мер, обеспечивающих ускорение реагирования и улучшение взаимодействия экстренных оперативных служб при вызовах (сообщениях о происшествиях) населения;

организация удобного вызова экстренных оперативных служб по принципу "одного окна", позволяющая позвонившему лицу при возникновении происшествия не задумываться о том, какая именно служба ему необходима и какой номер требуется использовать для доступа к ней;

уменьшение возможного социально-экономического ущерба вследствие происшествий и чрезвычайных ситуаций;

гармонизация способа вызова экстренных оперативных служб с законодательством Европейского союза.

Система-112 должна решать следующие основные задачи:

прием оператором по номеру "112" вызовов (сообщений о происшествиях) и обеспечение психологической поддержки позвонившему лицу;

анализ поступающей информации о происшествиях;
передача информации о происшествиях в дежурно-диспетчерские службы в соответствии с их компетенцией для организации экстренного реагирования;
формирование статистических отчетов по поступившим вызовам (сообщениям о происшествиях) ;
автоматическое определение номера позвонившего лица (номера "А") , получение от оператора связи имеющихся данных о местонахождении абонентского устройства с этим номером, а также иных данных, необходимых для обеспечения реагирования по вызову;
автоматический дозвон до позвонившего лица в случае внезапного прерывания соединения;
регистрация и документирование всех входящих и исходящих звонков по номеру "112" (запись, архивирование, поиск, передача и др.) ;
ведение базы данных об основных характеристиках происшествий, о начале и завершении экстренного реагирования на полученные вызовы (сообщения о происшествиях) , а также о его основных результатах;
возможность приема вызовов (сообщений о происшествиях) на 5 иностранных языках (французский, английский, немецкий, испанский, китайский) в административном центре субъекта Российской Федерации и в иных муниципальных образованиях, причем субъекты Российской Федерации могут самостоятельно принимать решение по формированию и утверждению перечня муниципальных образований, где с учетом местных условий необходимо использование дополнительных языков обращения к экстренным оперативным службам.
Для решения указанных задач необходимо:
разработать нормативную правовую базу, регулиующую вопросы создания и функционирования системы-112;
подготовить сети связи общего пользования к введению номера "112";
обеспечить организационную и технологическую основу информационного взаимодействия экстренных оперативных служб для своевременной обработки вызовов (сообщений о происшествиях) , поступающих по номеру "112", и их эффективного межведомственного взаимодействия в рамках системы-112;
обеспечить требуемый уровень профессиональной подготовки дежурно-диспетчерского персонала системы-112;
провести информирование населения Российской Федерации о вводе единого номера вызова экстренных оперативных служб "112".

VI. Структура системы-112

Система-112 является территориально-распределенной информационной системой и объединяет на основе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований (далее - единые дежурно-диспетчерские службы) дежурно-диспетчерские службы следующих экстренных оперативных служб:

служба пожарной охраны;
служба реагирования в чрезвычайных ситуациях;
служба милиции;
служба скорой медицинской помощи;
аварийная служба газовой сети;
служба "Антитеррор".

Единые дежурно-диспетчерские службы и дежурно-диспетчерские службы экстренных оперативных служб (далее - дежурно-диспетчерские службы) входят в соответствующие организационно-штатные структуры федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, специально уполномоченных на решение задач гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, безопасности государства, обеспечения правопорядка, безопасности жизни и здоровья граждан. С целью обеспечения координации взаимодействия при реагировании на вызовы (сообщения о происшествиях) по номеру "112" единые дежурно-диспетчерские службы соседних муниципальных образований связаны между собой.

Органы и организации субъекта Российской Федерации, которым необходимо обеспечить информационный обмен с едиными дежурно-диспетчерскими службами и дежурно-диспетчерскими

службами, определяются высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации исходя из местных условий.

Категории единых дежурно-диспетчерских служб определяются исходя из их организационно-штатной структуры, разрабатываемой в соответствии с методическими рекомендациями, утверждаемыми Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, и классификации в соответствии с обслуживанием ими территории со следующей численностью населения:

более 1 млн. человек;

от 250 тыс. до 1 млн. человек;

от 100 до 250 тыс. человек;

от 50 до 100 тыс. человек;

до 50 тыс. человек.

Основу технологического построения системы-112 составляют типовые унифицированные программно-технологические комплексы и соответствующие сети, средства и сооружения связи.

Система-112 состоит из:

подсистемы приема и обработки вызовов (сообщений о происшествиях), предназначенной для приема и обработки вызовов (сообщений о происшествиях), поступающих в единую дежурно-диспетчерскую службу от узлов обеспечения вызовов экстренных оперативных служб, принадлежащих оператору связи, и их передачи в соответствующие дежурно-диспетчерские службы. В состав указанной подсистемы входит центр обработки вызовов (сообщений о происшествиях), на котором производится прием и обработка вызовов, поступающих в единую дежурно-диспетчерскую службу по номеру "112";

подсистемы хранения и актуализации баз данных, обрабатывающей информацию о полученных вызовах (сообщениях о происшествиях) и обеспечивающей возможность получения информации о происшествии из архива в оперативном режиме;

подсистемы поддержки принятия решений, предназначенной для информационного обеспечения персонала единой дежурно-диспетчерской службы при принятии управленческих решений по экстренному реагированию на принятые вызовы (сообщения о происшествиях) и планированию мер реагирования;

подсистемы консультативного обслуживания населения, предназначенной для оказания информационно-справочной помощи позвонившим лицам по вопросам обеспечения безопасности жизнедеятельности, в том числе через сеть Интернет;

геоинформационной подсистемы, отражающей на основе электронных карт природно-географические, социально-демографические, экономические и другие характеристики территории, а также место происшествия;

подсистемы мониторинга, предназначенной для приема и обработки информации и сигналов, поступающих в дежурно-диспетчерские службы от датчиков, установленных на контролируемых стационарных и подвижных объектах;

подсистемы обеспечения информационной безопасности, предназначенной для защиты информации и средств ее обработки в системе-112.

Инфраструктура связи системы-112 формируется на основе инфраструктуры сети связи общего пользования.

Единая дежурно-диспетчерская служба муниципального образования должна осуществлять круглосуточное дежурство и находиться в постоянной готовности к организации экстренного реагирования на вызовы от населения и сообщения о происшествиях, возникающих на территории муниципального образования.

Дежурно-диспетчерский персонал системы-112 (далее - операторы "112") должен иметь техническую возможность подключения психолога к разговору с позвонившим лицом для оказания ему экстренной психологической помощи.

Поступающие в систему-112 вызовы (сообщения о происшествиях), относящиеся к компетенции экстренных оперативных служб, регистрируются, анализируются и передаются оператором "112" в дежурно-диспетчерские службы соответствующих экстренных оперативных служб.

Оператор "112" при получении вызова (сообщения о происшествии) от абонента с учетом имеющихся в базе данных сведений о месте расположения абонентского устройства с определившимся номером

вырабатывает рекомендации для дежурно-диспетчерских служб по реагированию на этот вызов (сообщение о происшествии) .

Оператор "112" в автоматизированном режиме осуществляет ввод в базу данных основных характеристик происшествия, передает их в дежурно-диспетчерские службы по предназначению, осуществляет контроль реагирования на происшествие, анализирует и вводит в базу данных информацию, полученную по результатам реагирования, при необходимости уточняет и корректирует действия привлеченных дежурно-диспетчерских служб, информирует взаимодействующие дежурно-диспетчерские службы об оперативной обстановке, принятых и реализуемых мерах.

Дежурно-диспетчерские службы должны направлять в систему-112 информацию о ходе и окончании мероприятий по экстренному реагированию на принятый вызов (сообщение о происшествии) .

Доступ к базам данных системы-112 и статистическим отчетам единых дежурно-диспетчерских служб обеспечивается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

VII. Разработка и уточнение нормативных правовых актов и организационно-методических документов

Создание системы-112 потребует внесения изменений в ряд нормативных правовых актов Российской Федерации, в том числе в:

Федеральный закон "О пожарной безопасности" - в части изменения номера для приема сообщений о пожарах и чрезвычайных ситуациях в телефонных сетях населенных пунктов;

Федеральный закон "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" - в части определения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам создания и функционирования системы-112;

Федеральный закон "О связи" - в части уточнения использования единого номера вызова экстренных оперативных служб и оплаты расходов операторов связи;

Федеральный закон "О пер