

Приказ МЧС РФ от 25 августа 1998 г. N 517

"О мероприятиях по реализации поручения Правительства Российской Федерации от 16 июля 1998 г. БН-П4-20705 по вопросу создания единых дежурно-диспетчерских служб в городах Российской Федерации"

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 16 июля 1998 г. БН-П4-20705 по вопросу создания единых дежурно-диспетчерских служб в городах Российской Федерации приказываю:

1. Руководителям органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации до 30 сентября 1998 г. подготовить и направить для обобщения во Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций (ВНИИ ГОЧС) согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложения о порядке создания и финансирования единых дежурно-диспетчерских служб (далее - ЕДДС) в городах Российской Федерации, отразив в них вопросы:

о возможности финансирования ЕДДС из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;

о возможности привлечения средств на обеспечение функционирования ЕДДС за счет выполнения платных услуг, в том числе проводимых силами спасательных служб и предоставляемых физическим и юридическим лицам, а также за счет увеличения абонентской платы за телефон;

о снижении затрат на создание и функционирование ЕДДС за счет централизованных закупок общего программного обеспечения (ОПО) для всех создаваемых ЕДДС (например, в рамках Программы лицензирования продуктов Microsoft для государственных учреждений, что позволит существенно сократить расходы на приобретение ОПО);

об определении единого телефонного номера для ЕДДС на территории России.

При подготовке предложений и создании ЕДДС в городах Российской Федерации руководствоваться разработанной ВНИИ ГОЧС Концепцией создания единых дежурно-диспетчерских служб в городах Российской Федерации ([приложение 1](#)).

2. Начальнику ВНИИ ГОЧС совместно с Ассоциацией центров мониторинга, прогнозирования чрезвычайных ситуаций и единых дежурно-диспетчерских служб:

до 30 ноября 1998 г. проанализировать и обобщить поступившие материалы, на их основе сформировать предложения о порядке создания и финансирования единых дежурно-диспетчерских служб в городах Российской Федерации;

до 15 декабря 1998 г. разработать и согласовать с соответствующими учреждениями проект государственного стандарта "Единые дежурно-диспетчерские службы. Общие требования".

3. Начальнику Департамента мероприятий защиты населения и территорий совместно с Департаментом предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ВНИИ ГОЧС согласовать с Минфином России, Минэкономки России, Минюстом России, Минздравом России и МВД России предложения о порядке создания и финансирования ЕДДС для представления в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

4. Настоящий приказ довести до заместителей Министра, начальников (руководителей) департаментов, начальников управлений и самостоятельных отделов МЧС России, руководителей органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям, начальника ВНИИ ГОЧС, генеральной дирекции Ассоциации центров мониторинга, прогнозирования чрезвычайных ситуаций и единых дежурно-диспетчерских служб в порядке, установленном приказом МЧС России от 06.10.97 N 590.

5. Возложить ответственность за организацию выполнения настоящего приказа на заместителя Министра Клименко В.Н.

Министр

С. Шойгу

Концепция создания единых дежурно-диспетчерских служб в городах России

1. Цель создания ЕДДС в городе

1.1. Общие положения

1. В условиях проводимых демократических преобразований принятие в нашей стране Декларации прав и свобод человека и гражданина, новой Конституции РФ, Законов РФ "О безопасности", "Об охране окружающей природной среды", Федерального закона "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и других законодательных актов показывает, что главным объектом обеспечения безопасности рассматривается сегодня человек, а субъектом - государство. Обеспечение безопасности (защищенности) человека заключается в ограничении или снятии угроз безопасности, т.е. совокупности условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности и, в первую очередь, ее жизни и здоровью.

2. Характерной особенностью городов является большая плотность проживающего населения, концентрация культурных и материальных ценностей, наличие значительного количества потенциально опасных объектов. Это определяет высокую вероятность возникновения и тяжесть возможных последствий чрезвычайных ситуаций (ЧС), повышенную опасность для жизни и здоровья городского населения.

3. Предупреждение и ликвидация ЧС являются актуальными задачами городской администрации и существующих городских служб (управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям, государственной противопожарной службы, экстренной медицинской помощи, служб коммунального хозяйства, криминальной милиции, государственной автоинспекции и др.) и требуют, как правило, их совместных действий.

1.2. Назначение и цель создания ЕДДС города

4. В настоящее время при угрозе или ликвидации ЧС важную роль играют дежурные и диспетчерские органы вышеназванных городских служб (далее по тексту дежурно-диспетчерские службы), находящиеся в постоянной готовности к действиям и уполномоченные принимать соответствующие решения для проведения необходимых экстренных мер.

На многих объектах экономики и социальной инфраструктуры также организовано круглосуточное дежурство.

Однако, существующие дежурно-диспетчерские службы (ДДС) организационно и технически не объединены в масштабах города, что затрудняет их согласованные действия при ЧС.

5. При угрозе или возникновении крупномасштабных (территориальных и местных) ЧС *(1) руководство и координацию работ по их предупреждению и ликвидации возлагаются на администрацию города и ее специальные органы - комиссию по чрезвычайным ситуациям (КЧС *(2)), в которую входят представители всех необходимых городских служб, и управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям (ГОЧС).

При угрозе или возникновении ЧС эти органы не в состоянии немедленно приступить к выполнению своих функций, так как на приведение их в готовность требуется определенное время. Поэтому на начальном этапе ликвидации угрозы ЧС или возникшей крупной чрезвычайной ситуации очень важна скоординированная деятельность имеющихся дежурно-диспетчерских служб города.

Во многих случаях и в локальных ЧС необходимо также обеспечивать совместные действия городских служб. Однако органы управления, координирующие их работу, в городах, как правило, отсутствуют.

6. Единая дежурно-диспетчерская служба города представляет собой штатное подразделение городского управления ГОЧС, предназначенное для координации действий дежурно-диспетчерских служб городского подчинения (в первую очередь, имеющих силы и средства быстрого реагирования на ЧС: экстренного вызова "01", "02", "03" и "04", жилищно-коммунального хозяйства и др.) в рамках Единой системы оперативно-диспетчерского управления в ЧС (ЕСОДУ) города.

В крупных городах, имеющих в своем составе административные округа или (и) муниципальные районы, в соответствующих органах управления ГОЧС могут также создаваться окружные или (и) районные ЕДДС.

7. Целью создания ЕДДС является повышение оперативности реагирования администрации и служб города на угрозу или возникновение ЧС, эффективности взаимодействия привлекаемых сил и средств постоянной готовности, слаженности их совместных действий, уровня информированности городских администрации и служб о подобных фактах и принятых по ним мерах.

8. Практический опыт создания подобных городских служб в других странах (например, службы "911" в США и Канаде, службы "112" в Западной Европе) показал их высокую эффективность.

В результате создания ЕДДС возможные негативные последствия чрезвычайных ситуаций в городе должны существенно снизиться.

1.3. Основные задачи, ответственность и права ЕДДС города

9. ЕДДС города призвана решать следующие основные задачи:

- сбор (в том числе, от населения и систем мониторинга), оценка достоверности и распространение между ДДС информации об угрозе возникновения или факте ЧС, требующих совместных действий городских служб;

- обработка и анализ данных об обстановке, определение масштабов ЧС и состава дежурно-диспетчерских служб, привлекаемых для экстренного реагирования, их оповещение;

- представление докладов (донесений) о сложившейся обстановке в ЧС и действиях по ее ликвидации вышестоящим городским органам управления по подчиненности;

- оценка и контроль обстановки, принятие решений на экстренные меры по ликвидации ЧС (в пределах установленных вышестоящими органами полномочий), доведение задач до сил постоянной готовности, контроль их выполнения и организация взаимодействия;

- информирование об обстановке и принятых мерах дежурно-диспетчерских служб, входящих в ЕСОДУ и привлекаемых к ликвидации ЧС, сил постоянной готовности, а также взаимодействующих ДДС;

- обобщение информации (за сутки дежурства) о произошедших ЧС, ходе работ по их ликвидации и представление по подчиненности итоговых докладов.

10. ЕДДС города должна функционировать круглосуточно, иметь соответствующие полномочия и после получения данных об угрозе или возникновении ЧС немедленно приступать к экстренным действиям по ее предотвращению или ликвидации.

11. ЕДДС при угрозе или возникновении ЧС наряду с руководством администрации города и городских служб должна нести ответственность за своевременность принятия необходимых экстренных мер по защите и спасению людей, материальных и культурных ценностей.

12. ЕДДС должна иметь право самостоятельно принимать решения по защите и спасению людей (в рамках своих полномочий), если возникшая обстановка не дает возможности для согласования экстренных действий с руководством города или (и) городских служб.

13. ЕДДС города является вышестоящим органом для всех остальных ДДС города по вопросам сбора, обработки и обмена информацией о ЧС, а также координирующим органом по вопросам совместных действий ДДС.

2. Состав, порядок функционирования и создания ЕДДС города

2.1. Состав единой дежурно-диспетчерской службы города

14. Единая дежурно-диспетчерская служба города должна включать в себя личный состав, пункт управления, а также узел связи, центр оповещения и геоинформационную систему.

Совокупность взаимосвязанных систем и средств связи, оповещения и автоматизации управления составляет автоматизированную систему (АС) ЕДДС.

15. АС ЕДДС должна представлять собой локальную вычислительную сеть (ЛВС), включающую в себя автоматизированные рабочие места (АРМ) должностных лиц дежурной смены на базе персональных ЭВМ (ПЭВМ).

АС ЕДДС города должна сопрягаться с городским информационно-управляющим центром или абонентским пунктом Автоматизированной информационно-управляющей системы (АИУС) РСЧС *(3).

2.2. Функционирование ЕДДС города

16. Дежурно-диспетчерские службы, входящие в ЕСОДУ города, функционируют в трех режимах: повседневной деятельности; повышенной готовности (при угрозе ЧС) и чрезвычайной ситуации.

17. В режиме повседневной деятельности ДДС несут круглосуточное дежурство и находятся в постоянной готовности к экстренному реагированию на ЧС. В этом режиме осуществляется постоянный

контроль обстановки в городе, поддерживаются в готовности к использованию программно-технические средства, обеспечивается сбор, обобщение и анализ информации о возникших ЧС за сутки дежурства, представляются соответствующие доклады по подчиненности, готовятся и корректируются специальные оперативные планы по реагированию ДДС на ЧС.

18. В режиме повседневной деятельности в ЕСОДУ осуществляется обмен информацией:

о наличии, состоянии и возможностях сил и средств постоянной готовности;

обобщенными данными за сутки о возникших ЧС, принятых мерах по их ликвидации и предупреждению.

19. ЕДДС переводится в высшие режимы функционирования (повышенной готовности или чрезвычайной ситуации), когда для ликвидации угрозы или самой ЧС требуются совместные действия трех и более городских ДДС, входящих в ЕСОДУ.

20. Оперативные дежурные службы городских районов в высшие режимы переводятся в том случае, когда на их территории возникла угроза или произошла чрезвычайная ситуация, требующая совместных действий городских ДДС.

21. Центральные диспетчерские органы (ЦДО) городских служб переводятся в высшие режимы при чрезвычайной ситуации, к ликвидации которой они привлекаются совместно с другими службами.

22. Порядок перевода ДДС в высшие режимы функционирования устанавливается положениями об этих службах.

23. Источниками информации для ЕДДС могут быть:

- взаимодействующие ЦДО городских служб;
- оперативные дежурные службы (ОДС) городских районов;
- диспетчерские службы потенциально опасных объектов;
- население (в порядке личной инициативы);
- средства массовой информации.

24. Прием первичной информации об угрозе или возникновении ЧС от населения организуется в ЕДДС, в ЦДО городских служб, в ОДС районов города (в дальнейшем этот прием будет обеспечиваться только в ЕДДС).

25. Информационное взаимодействие между ДДС, входящими в ЕСОДУ, как правило, организуется через ЕДДС. При этом ЕДДС от других ДДС передается (принимается) информация только о таких ЧС, реагирование на угрозу и возникновение которых потребует совместных действий трех и более ДДС. По возможности информация передается по нескольким видам связи.

26. Конкретный состав информационных показателей, формы, критерии и порядок их представления определяются двусторонними соглашениями об обмене информацией между ЕДДС и взаимодействующими ДДС.

27. Объединенная диспетчерская служба ЕДДС анализирует и распространяет первичную информацию о ЧС между входящими в ЕСОДУ ДДС.

28. Вся информация, поступающая в ЕДДС, анализируется главным оперативным дежурным и дежурной сменой. В зависимости от масштаба ЧС, характера принятых мер и высказанных предложений (просьб) по каждому принятому сообщению принимаются установленным порядком необходимые решения.

29. ЕДДС обобщает полученные данные обстановки, готовит рекомендации по совместным действиям ДДС и доводит подготовленную информацию до всех служб, привлекаемых к ликвидации ЧС или ее угрозы.

2.3. Порядок создания ЕДДС города

2.3.1. Основные направления и этапы создания ЕДДС города

30. Для создания ЕДДС города необходимо провести комплекс организационных и инженерно-технических мероприятий по следующим основным направлениям:

определение и согласование между администрацией города и городскими службами цели создания, задач, принципов построения и функционирования ЕДДС, а также состава существующих дежурно-диспетчерских служб, взаимодействующих с ЕДДС;

уточнение городской группировки сил и средств постоянной готовности, определение и согласование основных мероприятий экстренного реагирования, выполнение которых должна организовать ЕДДС;

разработка порядка информационного обеспечения ЕДДС во всех режимах ее функционирования;

разработка и утверждение необходимых правовых, организационно-методических и нормативно-технических документов, являющихся основой для создания, функционирования и дальнейшего совершенствования ЕДДС;

совершенствование существующих систем связи и оповещения применительно к задачам и потребностям ЕДДС;

создание геоинформационной системы ЕДДС и ее сопряжение с другими взаимодействующими системами.

31. Основными этапами создания ЕДДС должны являться:

а) организационный этап, в течение которого решаются организационные вопросы построения, функционирования и развития ЕДДС;

б) технический этап, в продолжении которого разрабатываются и внедряются программно-технические средства ЕДДС города.

32. На организационном этапе создания ЕДДС города необходима подготовка следующих документов:

Положения о ЕДДС города;

инструкции по обмену информацией с ЕДДС;

плана действий ЕДДС при угрозе или возникновении ЧС;

дополнений и изменений в действующие инструкции дежурно-диспетчерских служб (в части их взаимодействия с ЕДДС);

технического задания (ТЗ) на создание автоматизированной системы (АС) ЕДДС;

других регламентирующих документов (при необходимости).

33. Технический этап создания ЕДДС должен завершиться вводом в штатную эксплуатацию АС ЕДДС в составе следующих элементов:

узла связи;

центра оповещения, геоинформационной системы.

2.3.2. Порядок комплектования и подготовки кадров

34. Комплектование личным составом ЕДДС города осуществляется под руководством начальника управления ГОЧС и должно проводиться из лиц, способных оперативно принимать решения в кризисных ситуациях.

35. Главные оперативные дежурные, их помощники и другие должностные лица дежурных смен обязаны твердо знать требования руководящих документов, регламентирующих их деятельность (положения, инструкции, план-графики действий и другие), уметь применять их в практической работе, знать инфраструктуру города, особенности несения службы на подведомственных им участках.

36. Основными формами обучения должностных лиц ЕДДС являются: тренировки дежурных смен и участие дежурно-диспетчерских служб в учебных мероприятиях (учениях), проводимых по планам вышестоящих органов управления, а также занятия в соответствующих учебно-методических центрах или на курсах.

37. Совместные учебные мероприятия (занятия по профподготовке, тренировки и учения), проводимые с личным составом ЕДДС, осуществляются в соответствии с планом, разработанным заблаговременно, который после его согласования с соответствующими органами управления и службами утверждается главой администрации города.

38. Профессиональная подготовка должностных лиц ЕДДС должна проводиться ежемесячно под руководством начальника ЕДДС. При этом также целесообразно практиковать обучение (раз в год или в иные сроки) в учебно-методических центрах МЧС России по специальным программам.

39. Другой активной формой подготовки органов ЕДДС, направленной на совершенствование профессиональных навыков должностных лиц и слаживание дежурно-диспетчерских служб, должны являться тренировки дежурных смен.

В зависимости от учебных целей тренировки дежурных смен могут быть совместными и отдельными. К совместным тренировкам обычно привлекаются все ДДС города, и они проводятся, как правило, под руководством администрации города. Отдельные тренировки дежурных смен разрабатываются и проводятся под руководством непосредственных начальников.

Кроме проведения тренировок дежурных смен, ЕДДС города необходимо привлекать к участию в тренировках и учениях городских органов управления и сил.

40. Занятия и тренировки должны проводиться с использованием тренажеров, средств автоматизации и других технических средств, установленных на рабочих местах дежурной смены.

2.3.3. Организация несения дежурства

41. В пункте управления ЕДДС города организуется круглосуточное дежурство силами дежурных смен.

Состав и количество дежурных смен, их численность, режим дежурства и порядок отдыха определяются городской администрацией и отражаются в инструкциях по несению дежурства и других нормативных документах.

42. Дежурная смена ЕДДС работает по утвержденному графику. В состав дежурных смен ЕДДС

включаются: начальник смены - главный оперативный дежурный, его помощник, операторы-диспетчеры, операторы-аналитики, а также технический персонал, обслуживающий средства связи, оповещения, автоматизации и другие технические средства, установленные на пункте управления.

43. Дежурная смена обязана знать обстановку в городе, иметь данные о составе ДДС, силах и средствах постоянной готовности, сроках их готовности и способах вызова.

44. Смену дежурных целесообразно производить раз в сутки в установленное администрацией города время.

После завершения приема и сдачи дежурства и оформления соответствующих записей в книге дежурного главный оперативный дежурный заступающей смены докладывает начальнику ЕДДС о состоянии дежурно-диспетчерской службы и недостатках, обнаруженных при приеме дежурства, которые не могли быть устранены предыдущей дежурной сменой.

Дежурные (диспетчеры) взаимодействующих служб докладывают главному оперативному дежурному города о приеме и сдаче дежурства.

3. Обеспечение создания и функционирования ЕДДС в городах Российской Федерации

45. Создание ЕДДС в городах РФ потребует необходимого для этого нормативно-технического обеспечения.

3.1. Нормативно-правовое обеспечение

46. Для придания необходимого юридического статуса ЕДДС настоящая "Концепция..." утверждается и вводится в действие приказом МЧС России.

Приказом МЧС России также вводится в действие "Типовое положение о ЕДДС города".

47. Для организации создания ЕДДС необходимо разработать и утвердить в городской администрации "Положение о городской единой дежурно-диспетчерской службе", "Инструкцию городским службам об обмене информацией с ЕДДС", а также другие необходимые нормативно-методические документы.

3.2. Нормативно-техническое обеспечение

48. С целью унификации и стандартизации проектирования автоматизированных систем (АС) ЕДДС назначается головная организация по АС ЕДДС - Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций (ВНИИ ГОЧС).

При этом для разработки необходимого методического, специального программного и информационного обеспечения (в части, касающейся) головной организацией должны привлекаться научно-исследовательские учреждения заинтересованных министерств (ведомств) РФ.

49. Головная организация по АС ЕДДС совместно с соисполнителями разрабатывает и рассылает в заинтересованные города РФ типовые технические задания и проекты АС ЕДДС.

50. Типовая проектная документация АС ЕДДС разрабатывается для каждой группы городов в соответствии с их классификацией, приведенной в "Градостроительном кодексе Российской Федерации" (N 73-ФЗ от 7 мая 1998 г.) ^{*(4)}.

АС ЕДДС в городах Москва и Санкт-Петербург разрабатываются по отдельным техническим заданиям.

^{*(1)} В соответствии с "Положением о классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", утвержденным постановлением Правительства РФ от 13.09.96 г. N 1094.

^{*(2)} Создание комиссий по чрезвычайным ситуациям предусмотрено "Положением о Единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС)", введенным в действие постановлением Правительства РФ от 05.11.95 г. N 1113.

^{*(3)} Создание АИУС РСЧС предусмотрено Федеральной целевой программой "Создание и развитие РСЧС", одобренной постановлением Правительства РФ от 16.01.95 г. N 43.

^{*(4)} **Примечание:**

сверхкрупные, с численностью населения свыше 3 млн.чел.;

крупнейшие, с численностью населения от 1 до 3 млн. чел.;

крупные, с численностью населения от 250 тыс. чел. до 1 млн. чел.;

большие, с численностью населения 100-250 тыс. чел.;

средние, с численностью населения 50-100 тыс. чел.;

малые города и поселки, с численностью населения до 50 тыс. чел.;