

К О Н Ц Е П Ц И Я

построения и развития аппаратно-программного комплекса "Безопасный город"

I. Общие положения

Реализация единого системного подхода к обеспечению общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания в условиях сохранения высокого уровня рисков техногенного и природного характера и продолжающейся тенденции к урбанизации является одним из важных элементов создания устойчивого социально-экономического развития и роста инвестиционной привлекательности городов Российской Федерации.

1. Цели и задачи построения и развития аппаратно-программного комплекса "Безопасный город"

Целью построения и развития аппаратно-программного комплекса "Безопасный город" (далее - комплекс "Безопасный город") является повышение общего уровня общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания за счет существенного улучшения координации деятельности сил и служб, ответственных за решение этих задач, путем внедрения на базе муниципальных образований (в соответствии с едиными функциональными и технологическими стандартами) комплексной информационной системы, обеспечивающей прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз, а также контроль устранения последствий чрезвычайных ситуаций и правонарушений с интеграцией под ее управлением действий информационно-управляющих подсистем дежурных, диспетчерских, муниципальных служб для их оперативного взаимодействия в интересах муниципального образования.

2. Основные понятия

В настоящей Концепции используются следующие понятия:

"интегрированная автоматизированная система" - совокупность двух или более взаимоувязанных автоматизированных систем, в которой функционирование одной из них зависит от результатов функционирования другой (других) так, что эту совокупность можно рассматривать как единую автоматизированную систему;

"информатизация" - организационный, социально-экономический и научно-технический процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей и реализации прав граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений на основе формирования и использования информационных ресурсов;

II. Предпосылки построения и развития комплекса "Безопасный город"

Актуальность мероприятий по обеспечению общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания каждого субъекта Российской Федерации в целом и муниципального образования в частности обуславливается наличием различного рода угроз (природного, техногенного, биолого-социального, экологического и другого характера) для всей среды обитания населения (жилых, общественных и административных зданий, объектов промышленного и сельскохозяйственного производства, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, технических сооружений и систем

коммунального хозяйства (водо-, газо-, тепло-, электроснабжения и др.), систем водоотведения, природных ресурсов и др.).

Природными угрозами являются природные явления или процессы, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций, а также к нарушению жизнедеятельности населения (опасные геофизические, геологические, метеорологические явления, гидрологические явления).

К основным природным угрозам относятся:

- возможность подтопления территории города;
- сейсмическая опасность,
- появление деформации земной поверхности в виде провалов и неравномерных оседаний земли;
- появление оползней;
- вероятность ураганов,
- штормового ветра,
- обильных снегопадов и затяжных дождей,
- обледенения дорог и токонесущих проводов;
- падение крупных небесных тел (метеоритов, болидов);
- задымление вследствие массовых торфяных и лесных пожаров.

К основным техногенным угрозам относятся:

- транспортные аварии, включая дорожно-транспортные происшествия, крушения поездов, железнодорожные аварии и авиационные катастрофы;
- пожары на промышленных объектах, транспорте и в жилых зданиях;
- обрушения элементов транспортных коммуникаций, производственных и непромышленных зданий и сооружений;
- аварии на магистральных трубопроводах;
- аварии на подземных сооружениях;
- прорывы гидротехнических сооружений, являющихся гидродинамически опасными объектами с образованием волн прорыва и катастрофических затоплений;
- аварии с выбросом химически опасных веществ и образованием зон химического заражения;
- аварии с выбросом радиоактивных веществ с образованием обширных зон загрязнения;
- аварии с разливом нефтепродуктов;
- аварии на электростанциях и сетях с долговременным перерывом электроснабжения основных потребителей;
- аварии на системах жизнеобеспечения и очистных сооружениях;
- прорывы в сетях тепло- и водоснабжения;

К основным биолого-социальным угрозам относятся:

- инфекционные, паразитарные болезни и отравления людей;
- особо опасные болезни сельскохозяйственных животных и рыб;
- карантинные и особо опасные болезни.

К основным экологическим угрозам относятся:

- просадки, оползни, обвалы земной поверхности из-за выработки недр при добыче полезных ископаемых и другой деятельности человека;
- наличие тяжелых металлов (в том числе радионуклидов) и других вредных веществ в почве (грунте) сверх предельно допустимых концентраций;
- интенсивная деградация почв, опустынивание на обширных территориях из-за эрозии, засоления, заболачивания почв и так далее;
- ситуации, связанные с истощением невозобновляемых природных ископаемых;
- ситуации, вызванные переполнением хранилищ (свалок) промышленными и бытовыми отходами, загрязнением ими окружающей среды;
- резкие изменения погоды или климата в результате антропогенной деятельности;
- превышение предельно допустимой концентрации вредных примесей в атмосфере;
- температурные инверсии над городами;
- "кислородный" голод в городах;
- образование обширной зоны кислотных осадков;
- разрушение озонового слоя атмосферы;
- значительные изменения прозрачности атмосферы;
- недостаток питьевой воды вследствие истощения водных источников или их загрязнения;
- истощение водных ресурсов, необходимых для организации хозяйственно-бытового водоснабжения и обеспечения технологических процессов;
- нарушение хозяйственной деятельности и экологического равновесия вследствие загрязнения зон внутренних морей и мирового океана.

К основным угрозам транспортной безопасности относятся:

- террористические и диверсионные акции (взрывы на железнодорожных вокзалах, на транспорте, диверсии против гидротехнических сооружений и прочее);

III. Основные принципы построения и развития комплекса "Безопасный город"

Комплекс "Безопасный город" реализуется в соответствии со следующими базовыми принципами:

настоящая Концепция предполагает максимальное использование существующей инфраструктуры и всех результатов, ранее достигнутых в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях в рамках государственных программ безопасности;

механизмом построения и развития комплекса "Безопасный город" будет выступать федеральная целевая программа "Безопасный город";

эксплуатация комплекса "Безопасный город" финансируется за счет средств местного бюджета в рамках полномочий муниципального образования с возможностью создания государственно-частных партнерств, а также привлечения иных источников финансирования;

в ходе построения и развития комплекса "Безопасный город" приоритет будет отдаваться программным и аппаратным средствам отечественного производства при подтверждении их конкурентных характеристик.

IV. Функции комплекса "Безопасный город"

Реализация мероприятий по построению и развитию комплекса "Безопасный город" должна обеспечить возможность:

улучшения имиджа органов исполнительной власти;

обеспечения органов исполнительной власти эффективными и прозрачными инструментами решения задач в сфере обеспечения общественной безопасности и безопасности среды обитания на основе оптимального взаимодействия органов исполнительной власти всех уровней, специализированных служб, предприятий, учреждений и населения;

управления муниципальной инфраструктурой за счет реализации мероприятий по координации градостроительной политики муниципального образования, оптимизации транспортных потоков, обеспечению возможности взаимодействия населения и органов власти;

Базовые функциональные требования к комплексу "Безопасный город" сгруппированы по следующим блокам:

- безопасность населения и муниципальной (коммунальной) инфраструктуры;
- безопасность на транспорте; экологическая безопасность; координация работы служб и ведомств и их взаимодействие.

2. Предупреждение и защита муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение пожарной безопасности предусматривают:

б) обеспечение пожарной безопасности, включая:

геолокацию в режиме реального времени очагов возгорания и работ экстренных и оперативных служб (машин скорой помощи, пожарных машин) вокруг очага возгорания;

предоставление доступа к видеопотоку соответствующих камер видеонаблюдения;

поддержку принятия решений и обеспечение возможности оперативного управления пожарно-спасательными подразделениями с использованием пространственной информации;

д) обеспечение экстренной связи, включая:

обеспечение возможности предоставления прямой, экстренной связи со службами экстренного реагирования посредством специальных устройств (типа "Гражданин - полиция"), расположенных на территории муниципального образования, в том числе в местах частого скопления людей и потенциально опасных местах;

геолокацию точки вызова экстренной службы;

3. Экологическая безопасность

1. Мониторинг муниципальной застройки и уже существующих объектов с учетом данных по экологической ситуации предусматривает мониторинг предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух предприятиями, чьи технологические процессы связаны с возможностью вредных выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду.

2. Обеспечение взаимодействия природопользователей и контролирующих органов предусматривает:

а) информационное обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти в сфере охраны окружающей среды;

б) предоставление доступа к единой нормативной и отчетной базе природопользователей;

в) организацию возможности удаленной подачи отчетности и оплаты штрафов за нарушения требований природоохранного законодательства.

3. Контроль в области обращения с отходами предусматривает:

а) контроль процессов сбора, транспортировки, переработки и утилизации отходов;

б) мониторинг состояния окружающей среды в районах размещения отходов и мониторинг экологической обстановки территорий городов в целях предотвращения и выявления несанкционированных мест размещения и захоронения отходов.

27

4. Комплексный мониторинг природных явлений и прогнозирование чрезвычайных ситуаций и их последствий предусматривают:

Координация работы служб и ведомств и их взаимодействие

1. Обеспечение возможностей оперативного реагирования с учетом разграничения прав доступа предусматривает:

а) прием и обработку обращений по всем текущим вопросам жизнеобеспечения города, включая:

оперативное предоставление всем службам доступа к оперативной и архивной информации, касающейся инцидента в соответствии с правами доступа;

V. Целевая архитектура и основные системы комплекса "Безопасный город"

1. Принципиальная техническая архитектура комплекса "Безопасный город"

Комплекс "Безопасный город" базируется на инфраструктуре, объединяющей информационные и телекоммуникационные системы по созданию, передаче, хранению и анализу информации в рамках обеспечения общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания.

Единая (общая) информационно-коммуникационная инфраструктура комплекса "Безопасный город" строится по модульному принципу с возможностью включения в единый контур управления и информационного обмена (от муниципального до федерального уровня включительно) элементов уже существующей инфраструктуры муниципальных образований в рамках реализации федеральными органами исполнительной власти собственных программ, обеспечивающих общественную безопасность, правопорядок и безопасность среды обитания.

2. Уровни инфраструктуры комплекса "Безопасный город"

3. На уровне Российской Федерации (федеральном уровне) обеспечивается сопряжение существующих и перспективных федеральных информационных (информационно-управляющих) систем в сфере обеспечения безопасности с региональной информационно-коммуникационной инфраструктурой комплекса "Безопасный город".

3. Прикладные функциональные системы комплекса "Безопасный город"

1. Безопасность населения и муниципальной инфраструктуры предусматривает:

б) сегмент предупреждения и защиты города от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности, включающий следующие компоненты:

- мониторинг и управление работой по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных сбоями в работе коммунальной инфраструктуры;
- управление ремонтными работами на объектах муниципальной (коммунальной) инфраструктуры;
- предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, возникающих при нарушении правил пожарной безопасности;
- обеспечение безопасности охраняемых объектов, придомовых территорий и объектов социального назначения;
- обеспечение экстренной связи;
- система информирования и оповещения населения (региональные и территориальные автоматизированные системы централизованного оповещения гражданской обороны);
- моделирование предпосылок и оценка последствий чрезвычайных ситуаций и др.;

На уровне субъектов Российской Федерации координаторами по вопросам внедрения и развития комплекса "Безопасный город" выступают уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На муниципальном уровне для реализации задач и функций комплекса "Безопасный город" предусмотрена возможность создания государственно-частного партнерства.

Соисполнители в рамках построения и развития комплекса "Безопасный город" на муниципальном уровне определяются в зависимости от организационной структуры муниципальных образований,

однако должны включать службы и подразделения, ответственные за следующие функциональные направления обеспечения жизнедеятельности муниципального образования в области:

жилищно-коммунального хозяйства;

VII. План реализации настоящей Концепции

Мероприятия, необходимые для эффективного достижения целей обеспечения общественной безопасности и безопасности среды обитания, в рамках настоящей Концепции могут быть разделены на следующие основные группы:

формирование технической базы для реализации настоящей Концепции;

Реализация настоящей Концепции осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также путем подготовки соответствующих нормативных правовых актов на муниципальном и региональном уровнях, направленных на создание условий эффективного межведомственного взаимодействия, возможности интеграции с другими информационными и техническими системами и программами для оптимального использования бюджетных средств за счет исключения дублирования различных систем.

Реализация настоящей Концепции предполагается в 4 этапа.

В рамках первого этапа (декабрь 2014 г. - апрель 2015 г.) запланированы следующие мероприятия:

разработка единых технических требований к комплексу "Безопасный город";

разработка плана мероприятий по реализации настоящей Концепции на 2015 - 2020 годы;

определение приоритетных направлений и оценочной стоимости мероприятий по реализации комплекса "Безопасный город" в пилотных регионах, в которых предполагается создание опытных участков систем комплекса "Безопасный город" (далее - пилотные регионы);

категоризация объектов информатизации и организационно-технологических процедур в рамках комплекса "Безопасный город" на базе пилотных регионов;

разработка типовых ситуационных моделей информационного взаимодействия служб и ведомств на базе пилотных регионов;

подготовка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

В рамках второго этапа (апрель 2015 г. - декабрь 2015 г.) запланированы следующие мероприятия:

разработка общего регламента организации межсистемного и межведомственного взаимодействия в рамках комплекса "Безопасный город";

подготовка проекта подпрограммы построения и развития комплекса "Безопасный город" в рамках соответствующей государственной программы с наполнением ее консолидированными финансовыми

средствами путем перераспределения средств из реализуемых государственных и федеральных целевых программ, направленных на

решение задач в области обеспечения общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания;

подготовка региональных и муниципальных целевых программ построения и развития комплекса "Безопасный город" в пилотных регионах;

утверждение очередности построения и развития комплекса "Безопасный город" в субъектах Российской Федерации;

реализация опытных участков систем комплекса "Безопасный город" в пилотных регионах;

определение объема и оценочной стоимости мероприятий по построению и развитию комплекса "Безопасный город" во всех субъектах Российской Федерации;

формирование системы ключевых показателей эффективности для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, отвечающих за построение и развитие комплекса "Безопасный город" на своих уровнях.

В рамках третьего этапа (январь 2016 г. - июнь 2016 г.) запланированы следующие мероприятия:

апробация опытных участков систем комплекса "Безопасный город" в пилотных регионах;

анализ эффективности реализованных в муниципальных образованиях пилотных регионов решений, проведение оценки результатов и разработка оптимизационных решений;

подготовка региональных и муниципальных целевых программ построения и развития комплекса "Безопасный город" в субъектах Российской Федерации;

подготовка к тиражированию архитектуры комплекса "Безопасный город" в масштабах всей страны.

В рамках четвертого этапа (июнь 2016 г. - декабрь 2020 г.) запланированы следующие мероприятия:

построение и развитие комплекса "Безопасный город" во всех субъектах Российской Федерации;

мониторинг и контроль реализации эффективности реализованных мероприятий по построению и развитию комплекса "Безопасный город".

VIII. Критерии и показатели оценки эффективности использования комплекса "Безопасный город" и его сегментов

1. Критериями и показателями оценки эффективности использования комплекса "Безопасный город" по основным направлениям обеспечения

безопасности жизнедеятельности населения и общественной безопасности являются:

а) повышение готовности органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к выполнению возложенных задач, включая:

повышение оперативности служб экстренного реагирования;

профилактику и повышение уровня готовности объектов оповещения к выполнению задач;

б) повышение эффективности систем мониторинга и предупреждения чрезвычайных ситуаций, происшествий и правонарушений, включая:

охват всех потенциальных рисков для среды обитания, в том числе мониторинг критически важных или потенциально опасных объектов, муниципальной (коммунальной) инфраструктуры, социальной сферы;

в) снижение количества чрезвычайных ситуаций, пожаров, правонарушений, гибели и травматизма людей, включая:

снижение количества жертв и объема ущерба при чрезвычайных ситуациях (увеличение числа спасенных на одного погибшего при чрезвычайных ситуациях, повышение доли чрезвычайных ситуаций, устраненных без жертв, в общем количестве произошедших чрезвычайных ситуаций);

д) максимизация социально-экономических эффектов, включая:

прямую экономическую эффективность от сокращения расходов на регулярное обслуживание муниципальной инфраструктуры за счет эффективного планирования расходов, обеспечения единой информационной среды для всех участников комплекса "Безопасный город" и повышения контроля над исполнением поручений;

косвенную экономическую эффективность от сокращения экономического ущерба в 2015 - 2020 годах, в том числе недополученного дохода консолидированного бюджета Российской Федерации за счет гибели людей, увечий и травм людей при происшествиях и чрезвычайных ситуациях, за счет материального ущерба, рассчитываемого как сумма прямого и косвенного ущерба от происшествий и чрезвычайных ситуаций.

IX. Финансирование

Финансирование и ресурсное обеспечение мероприятий по построению и развитию комплекса "Безопасный город" будет осуществляться за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также внебюджетных источников, выделяемых и привлекаемых для построения и развития комплекса "Безопасный город". Финансирование указанных мероприятий осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Главный координатор, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования в части своих полномочий обеспечивают финансирование мероприятий по построению, развитию и эксплуатации комплекса "Безопасный город". Муниципальные образования в рамках этих мероприятий вправе привлекать внебюджетные источники финансирования при сохранении государственного контроля за их использованием и обеспечении гарантий соблюдения государственных интересов Российской Федерации.

Федерации.

В рамках мероприятий по построению и развитию комплекса "Безопасный город" возможно привлечение средств:

организаций, занимающихся подготовкой и переподготовкой участников дорожного движения, перевозками грузов и пассажиров, оказанием консультационных и информационных услуг, телекоммуникационных услуг и услуг связи, мониторингом экологической ситуации и охраной окружающей среды, поставкой энергоресурсов, обеспечением водоснабжения и водоотведения, предоставлением жилищно-коммунальных услуг и строительством и иных организаций, вовлеченных в обеспечение безопасности и комфорта среды обитания населения.

Частные инвестиции будут направлены на построение и развитие коммерческих сервисов, использующих инфраструктуру, создаваемую в рамках построения и развития комплекса "Безопасный город".

Привлечение средств внебюджетных источников основывается на принципе добровольности организаций профинансировать мероприятия по построению и развитию комплекса "Безопасный город". Заинтересованность организаций в финансировании этих мероприятий выражается в том, что они могут получить реальный экономический эффект от реализации коммерческих услуг в составе комплекса "Безопасный город".

В качестве механизмов привлечения внебюджетных средств может использоваться инвестиционный налоговый кредит, государственно- частное партнерство и иные виды государственной поддержки.

Основаниями для предоставления инвестиционного кредита могут быть проведение организацией научно-исследовательских и опытно- конструкторских работ в сфере обеспечения комплексной безопасности среды обитания, осуществление организацией внедренческой или инновационной деятельности, в том числе создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов оборудования для целей обеспечения комплексной безопасности среды обитания, выполнение организацией особо важного заказа в сфере обеспечения комплексной безопасности среды обитания или предоставления особо важных услуг населению.
