


**ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ  
ОТЧЕТА О РЕЗУЛЬТАТАХ  
ПАРАЛЛЕЛЬНОГО  
ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО  
МЕРОПРИЯТИЯ**



**«Анализ расходования  
Министерством Российской Федерации  
по делам гражданской обороны,  
чрезвычайным ситуациям и ликвидации  
последствий стихийных бедствий и субъектами  
Российской Федерации средств,  
аправленных на реализацию мероприятий  
федеральной целевой программы  
«Создание системы обеспечения  
вызова экстренных оперативных служб  
по единому номеру «112»  
в Российской Федерации  
на 2013-2017 годы»**

утвержден  
Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации  
21 декабря 2018 года

## ИТОГИ ПРОВЕРКИ

### Ключевые цели:

1. Оценить организацию деятельности по созданию системы-112, включая нормативную базу, ресурсное обеспечение и межведомственную координацию.
2. Оценить степень выполнения задач ФЦП, проверить насколько им соответствуют задачи, установленные региональными целевыми программами по созданию системы-112.
3. Дать экспертную оценку перспективам функционирования и развития системы-112 с учетом требуемого ресурсного обеспечения.

Счетная палата проанализировала, насколько эффективно МЧС России и субъекты Российской Федерации использовали средства, направленные на создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в 2013-2017 годах и выявила ряд проблем.

К 10 ноября 2018 года из 85 субъектов Российской Федерации система-112 была принята в постоянную эксплуатацию только в 17 регионах, на долю которых приходится менее 15 % территории и где проживают около 28 % населения России.

По мнению Счетной палаты, реализацию программы замедлило не только сокращение финансирования (по сравнению с первоначальной концепцией ресурсное обеспечение ФЦП сократилось в 5,9 раза), но и недостаточная разработка механизма координации действий органов исполнительной власти на федеральном, региональном и местном уровнях. Так, до настоящего времени не решена проблема совместимости оборудования различных

производителей и модификаций для межведомственного взаимодействия дежурно-диспетчерских служб. Отсутствует единый регламент взаимодействия между центрами обработки вызовов и экстренными оперативными службами, который бы определил зоны ответственности за организацию эксплуатации системы, а также ответственность операторов системы-112 за нарушения при приеме, регистрации и передаче информации о преступлениях и происшествиях.

В ряде субъектов Российской Федерации не разработаны единые классификаторы и словари информации в целях межведомственного взаимодействия, а также взаимодействия с сопредельными территориями.

Также на развертывание системы-112 негативно повлияло отсутствие федерального закона, регламентирующего взаимодействие органов власти всех уровней и разграничивающего их полномочия в вопросах развертывания системы-112.

В настоящее время сроки завершения создания системы-112 на всей территории Российской Федерации не определены.

## Выводы:

- Проведенный анализ показал недостаточность нормативных правовых актов Российской Федерации в области эксплуатации и развития системы-112, а также недостаточный уровень координации органов исполнительной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, что сказывается на скорости реагирования служб.
- Несмотря на выполнение показателей ФЦП 112, создать единую скоординированную систему реагирования на вызовы не удалось.
- Не отлажены информационные и телекоммуникационные системы в регионах.
- Не решена проблема совместимости оборудования различных производителей и модификаций для взаимодействия друг с другом, отсутствует единый межведомственный регламент взаимодействия между центрами обработки вызовов и экстренными оперативными службами.

Отчет размещен на сайте Счетной палаты Российской Федерации:

<http://audit.gov.ru/activities/control/reports.php>

## Рекомендации Счетной палаты:

- Правительству Российской Федерации совместно с регионами организовать работу по продолжению создания системы-112, определив конкретные сроки ее завершения на всей территории Российской Федерации;
- продолжить работу по подготовке проекта федерального закона о системе-112, предусмотрев в нем положения, касающиеся вопросов создания системы, обеспечения исполнения единых технических решений в части интеграции с ней ведомственных дежурно-диспетчерских служб, а также межведомственного и межсубъектного взаимодействия.

## Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:

пункт 3.6.0.11 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год, пункт 1.2.18 Плана работы Контрольно-счетной палаты Рязанской области на 2018 год, пункт 2.15 Плана работы Счетной палаты Свердловской области на 2018 год и пункт 2.1.3 Плана работы Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан на 2018 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

**1.** Деятельность Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий:

по разработке и реализации федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы» (далее - ФЦП 112, Программа);

по координации деятельности государственных заказчиков и организации управления реализацией Программы;

по обеспечению достижения показателей социально-экономической эффективности в результате выполнения ФЦП, предусмотренных паспортом Программы;

по координации работ по обеспечению функционирования и развития системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» (далее - система-112) в субъектах Российской Федерации после завершения периода реализации Программы.

**2.** Деятельность субъектов Российской Федерации по созданию и развитию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территориях субъектов Российской Федерации.

**3.** Нормативные правовые акты и иные документы, принятые в целях реализации Программы, обеспечения функционирования и развития системы-112.

**4.** Данные бухгалтерского учета, бюджетная, бухгалтерская, статистическая и иная отчетность, информационно-аналитические материалы, договорные, платежные и иные документы, подтверждающие получение и расходование бюджетных средств в ходе реализации Программы.

**5.** Отчеты о результатах реализации Программы и создания системы-112.

## Цели экспертно-аналитического мероприятия

**1.** Оценить организацию деятельности объектов проверки по созданию системы-112, включая нормативную базу, ресурсное обеспечение и межведомственную координацию.

**2.** Оценить степень выполнения задач, поставленных ФЦП, соответствия им задач по созданию системы-112, установленных региональными целевыми программами субъектов Российской Федерации.

**3.** Оценить уровень достижения целевых показателей (индикаторов) ФЦП, соответствия им целевых показателей (индикаторов) региональных целевых программ, предусматривающих мероприятия по созданию системы-112 на территориях субъектов Российской Федерации.

4. Дать экспертную оценку перспективам функционирования и развития системы-112 с учетом требуемого ресурсного обеспечения.

### Объекты экспертно-аналитического мероприятия

1. Объекты, в отношении которых экспертно-аналитические действия проводятся группой инспекторов Счетной палаты Российской Федерации:

- Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (г. Москва);
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (76 субъектов).

2. Объекты, в отношении которых экспертно-аналитические действия проводятся группой инспекторов Контрольно-счетной палаты Рязанской области:

- министерство здравоохранения Рязанской области;
- главное управление контроля и противодействия коррупции Рязанской области;
- государственное казенное учреждение Рязанской области «Противопожарно-спасательная служба»;
- администрации административно-территориальных единиц Рязанской области (9 муниципальных образований).

3. Объекты, в отношении которых экспертно-аналитические действия проводятся группой инспекторов Счетной палатой Свердловской области:

- министерство общественной безопасности Свердловской области;
- министерство транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области;
- департамент информатизации и связи Свердловской области;
- государственное бюджетное учреждение Свердловской области «Оператор электронного правительства»;
- администрации административно-территориальных единиц Свердловской области (11 муниципальных образований).

4. Объекты, в отношении которых экспертно-аналитические действия проводятся группой инспекторов Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан:

- государственный комитет Республики Башкортостан по информатизации и вопросам функционирования системы «Открытая республика»;
- государственный комитет Республики Башкортостан по чрезвычайным ситуациям;
- государственной унитарное предприятие «Центр информационно-коммуникационных технологий Республики Башкортостан»;
- государственное казенное учреждение Республики Башкортостан «Безопасный регион»;
- администрации административно-территориальных единиц Республики Башкортостан (23 муниципальных образования).

5. Иные органы и организации, в которые направлены запросы о предоставлении информации, необходимой для проведения экспертно-аналитического мероприятия:

- Министерство внутренних дел Российской Федерации;

- Министерство здравоохранения Российской Федерации;
- Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Министерство экономического развития Российской Федерации;
- главные управления МЧС России в 85 субъектах Российской Федерации;
- Правительство Республики Бурятия;
- администрация Краснодарского края;
- правительство Ставропольского края;
- правительство Ленинградской области;
- правительство Омской области;
- правительство Оренбургской области;
- правительство Сахалинской области;
- администрация Томской области;
- правительство Москвы.

Более подробный список объектов экспертно-аналитического мероприятия приведен в приложение № 1 (приложения не публикуются).

**Исследуемый период деятельности: 2013-2018 годы.**

**Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия:  
с 7 мая по 21 декабря 2018 года.**

## **Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

### **Цель 1**

**1.1.** В 1998 году Российская Федерация подписала со странами Европейского союза телекоммуникационное соглашение, в соответствии с которым единым номером экстренного вызова на ее территории должен стать номер «112»<sup>1</sup>.

На основе европейского опыта (телефон спасения 112) и аналогичного опыта США и Канады (служба 911) МЧС России была предложена идея создания единых дежурно-спасательных служб муниципальных образований, которая была одобрена Правительством Российской Федерации.

Единый номер вызова экстренных оперативных служб «112» был назначен на всей территории Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от

<sup>1</sup> Решением Европейского союза 91/396/ЕЕС от 29 июля 1991 года о введении единого общеевропейского номера для экстренных вызовов установлены основные требования к единому номеру для вызовов экстренной помощи «112». Директивой 98/10/ЕС от 26 февраля 1998 года Европейского Парламента и Совета единым номером экстренного вызова служб экстренного реагирования установлен номер «112».

31 декабря 2004 года № 894<sup>2</sup>, начиная с 2008 года. При этом Положение о системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» утверждено только в 2011 году постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 958 (далее - Постановление № 958).

В рамках проводимой работы по созданию системы-112 в 2008 году распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 года № 1240-р одобрена Концепция создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований (далее - Концепция, Концепция 2008 года). Основными целями создания системы-112 предполагались: 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»; уменьшение возможного социально-экономического ущерба; гармонизация способа вызова экстренных служб с законодательством Евросоюза. Развертывание системы-112 во всех субъектах Российской Федерации (далее - субъекты РФ) согласно Концепции планировалось осуществить за 5 лет (2008-2012 годы). Однако планируемый Концепцией результат по полномасштабному развертыванию системы в 2012 году достигнут не был.

Персональный состав и положение о Межведомственной рабочей группе по созданию на территории Российской Федерации системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» при Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности были утверждены только в 2010 году<sup>3</sup>.

Пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 1632<sup>4</sup> (далее - Указ № 1632) органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления было рекомендовано до 31 декабря 2012 года завершить работу по созданию дежурно-диспетчерских служб органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее - ДДС) и единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований (далее - ЕДДС), а также обеспечить разработку и принятие нормативных правовых актов, необходимых для создания, развития и организации эксплуатации системы-112.

Указом № 1632 были разграничены полномочия между МЧС России и Минкомсвязи России. Так, на МЧС России были возложены функции по осуществлению координации проводимых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления работ по созданию,

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 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»

<sup>3</sup> Протоколом заседания Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности от 3 марта 2010 года № 1.

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 1632 «О совершенствовании системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб на территории Российской Федерации».

развитию и организации эксплуатации системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»<sup>5</sup>, а на Минкомсвязь России - организация взаимодействия сети связи общего пользования с системой-112 в целях обеспечения вызова пользователями услуг связи экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

В рамках выполнения Указа № 1632 МЧС России направлено предложение о подготовке проекта федеральной целевой программы создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2012-2017 годы, с учетом которого Председателем Правительства Российской Федерации были даны поручения от 16 февраля 2011 года № ВП-П10-903 и от 17 мая 2011 года № ВП-П10-3229 о разработке концепции и проекта указанной ФЦП.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 года № 716-р утверждена Концепция федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2012-2017 годы» (далее - Концепция Программы 2012).

Несмотря на отличие формулировок, содержание цели Концепции 2008 года было сохранено и отражено в Концепции Программы 2012 за исключением улучшения взаимодействия экстренных оперативных служб при вызовах населения, а вот задачи Концепции 2008 года были изменены в части их укрупнения и сокращения их количества. Реализацию Программы предполагалось осуществить уже в течение 6 лет (2012-2017 годы), но также в 2 этапа.

Практический опыт внедрения системы-112 (в Курской области)<sup>6</sup> также обусловил изменение подходов к решению задач, поставленных Концепцией 2008, с учетом выявленных проблем, связанных с организационной и технической неподготовленностью единых дежурно-диспетчерских служб к работе в рамках системы-112, не готовностью к развертыванию системы-112 ее информационных и телекоммуникационных составляющих, причем практически во всех регионах страны, а также необходимостью организации эффективной координации действий межведомственного характера при реагировании на вызовы экстренных служб.

Концепцией Программы 2012 предложен вариант реализации ФЦП со сбалансированным поэтапным развертыванием системы-112 в субъектах РФ с общим объемом финансирования ФЦП 65824,23 млн. рублей, из них: за счет средств федерального бюджета - 22896,82 млн. рублей, за счет бюджетов субъектов РФ - 19317,33 млн. рублей (общий объем средств федерального бюджета и бюджетов субъектов - 42214,15 млн. рублей), за счет внебюджетных источников - 23610,08 млн. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 года № 223 утверждена ФЦП «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по

<sup>5</sup> Соответствующие изменения в подпункт 4 пункта 8 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 года № 868, внесены пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 1632.

<sup>6</sup> Введена в постоянную эксплуатацию распоряжением губернатора Курской области от 27 декабря 2013 года № 1047-рг.



единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы», которой предлагалось решить заявленные в Концепции Программы 2012 проблемы.

Следует отметить, что ФЦП 112 завершила свое действие в 2017 году, при этом не все задачи, поставленные в Концепции Программы 2012 и в первоначальной редакции ФЦП, достигнуты по итогам ее 5-летней реализации к 2018 году. Развертывание системы-112 по всей территории Российской Федерации так и не осуществлено.

Прогнозируемое в результате реализации ФЦП 112 снижение уровня смертности и числа пострадавших при происшествиях и чрезвычайных ситуациях, обеспечение роста безопасности и благополучия граждан Российской Федерации согласовывалось со следующими документами стратегического планирования более высокого уровня: Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537<sup>7</sup>, и Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р.

Вместе с тем сопоставимые периоды, а также методики расчетов и значения ожидаемых результатов реализации ФЦП 112 с показателями документов стратегического планирования более высокого уровня отсутствуют.

В 2014 году ФЦП 112 была включена в состав государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 300.

Согласно паспорту ФЦП 112 государственным заказчиком - координатором ФЦП 112, как и в Концепции Программы 2012, определено МЧС России, а государственными заказчиками Программы - МЧС России, Минкомсвязь России, МВД России, Минздрав России и ФСБ России.

За время реализации ФЦП 112 в период с 2013 по 2017 год МЧС России и Минкомсвязью России разработаны и утверждены методические рекомендации и материалы в целях оказания методологической помощи субъектам РФ при проведении мероприятий по созданию системы 112, которые в настоящее время являются достаточными.

Однако следует отметить, что поскольку методические рекомендации не являются обязательными, то не все органы исполнительной власти субъектов РФ их учитывали.

Анализ нормативно-правовой базы в сфере создания, эксплуатации и развития системы-112 показал следующее.

Законодательно полномочия по созданию системы-112, установленные Федеральным законом от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», закреплены только за субъектами РФ и муниципальными образованиями.

<sup>7</sup> Документ утратил силу с 31 декабря 2015 года в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Вместе с тем в соответствии с нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации полномочия по координации работ по созданию, развитию и организации эксплуатации системы-112 как между федеральными органами исполнительной власти, так и органами исполнительной власти субъектов РФ возложены на МЧС России.

Следует отметить, что в создании системы-112 в субъектах РФ принимают участие не только федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления, но и организации, в ведении или во владении которых находятся сети газораспределения и газоснабжения и соответствующие ДДС, а также операторы связи. При этом нормативно полномочия указанных организаций при создании, эксплуатации и развитии системы-112 урегулированы не в полной мере.

Кроме того, проведенный анализ показал недостаточность нормативных правовых актов Российской Федерации в области эксплуатации и развития системы-112, а также недостаточность разработки механизма координации действий органов исполнительной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, что привело и приведет в дальнейшем к невозможности разработки единых каталогов, баз данных и протоколов межведомственного взаимодействия, и, как следствие, к невозможности интеграции с ведомственными сервисами в автоматическом режиме передачи данных для ускорения реагирования.

В настоящее время проводится работа над проектом федерального закона «О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации»<sup>8</sup>, принятие которого позволит наделить Правительство Российской Федерации дополнительными полномочиями по координации органов исполнительной власти субъектов РФ по проведению работ по созданию, организации эксплуатации, развитию и контролю за функционированием системы-112.

По результатам проведенного анализа законодательства субъектов РФ выявлено, что мероприятия по созданию системы-112 предусматривались в рамках региональных государственных программ в 82 субъектах РФ, в остальных 3 субъектах мероприятия финансировались в рамках статей региональных бюджетов. В значительном количестве госпрограмм субъектов РФ не была разработана необходимая совокупность мероприятий, обеспечивающих основные этапы по созданию системы-112. Такие мероприятия как «Создание системы-112» и «Развертывание системы-112» являлись обобщенными и не раскрывали принимаемых мер по ее созданию. В этой связи можно отметить отсутствие единообразного подхода к нормативному регулированию вопросов создания и использования в субъектах РФ вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

<sup>8</sup> Законопроект подготовлен МЧС России во исполнение пункта 52 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2017 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 года № 2831-р, а также решения Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности от 6 апреля 2018 года № 3.3-10/712. Законопроект согласован с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и 76 субъектами РФ, однако до настоящего времени Правительством Российской Федерации не рассмотрен, в Счетную палату Российской Федерации не поступал.

**1.2.** Сравнение объемов и источников финансирования на реализацию мероприятий ФЦП 112, планируемых в Концепции Программы 2012 года, и предусмотренных в ФЦП 112 в первоначальной и последней редакциях приведено в таблице:

(млн. руб.)

Источники и направления финансирования Программы	Концепция Программы	ФЦП 112 первоначальная редакция	Отклонение от Концепции гр. 3 - гр. 2	ФЦП 112 (последняя) действующая редакция	Отклонение от Концепции гр. 5 - гр. 2	% отклонения гр. 6 × 100/2 «-»
Федеральный бюджет, всего	22896,82	22902,04	5,22	5015,68	-17881,14	78,0
в том числе: НИОКР	690,32	690,32	0	486,56	-203,76	29,5
капитальные вложения	13375,21	14177,54	802,33	1557,83	-11817,38	88,4
прочие нужды	8831,29	8034,18	-797,11	2971,29	-5860,00	66,4
Бюджеты субъектов РФ, всего	19317,33	17499,22	-1818,11	6500,26	-12817,07	66,4
в том числе: капитальные вложения	17660,65	16220,33	-1440,32	2021,84	-15638,81	88,6
прочие нужды	1656,68	1278,89	-377,79	4478,43	2821,75	+170,3
Итого за счет средств бюджетов	42214,15	40401,26	-1812,89	11515,94	-30698,21	72,7
Внебюджетные источники	23610,08	0	-23610,08	0	-23610,08	100,0
Итого	65824,23	40401,26	-25422,97	11515,94	-54308,29	82,5

Следует отметить, что в отличие от Концепции Программы 2012 в ФЦП 112 средства за счет внебюджетных источников не предусматривались.

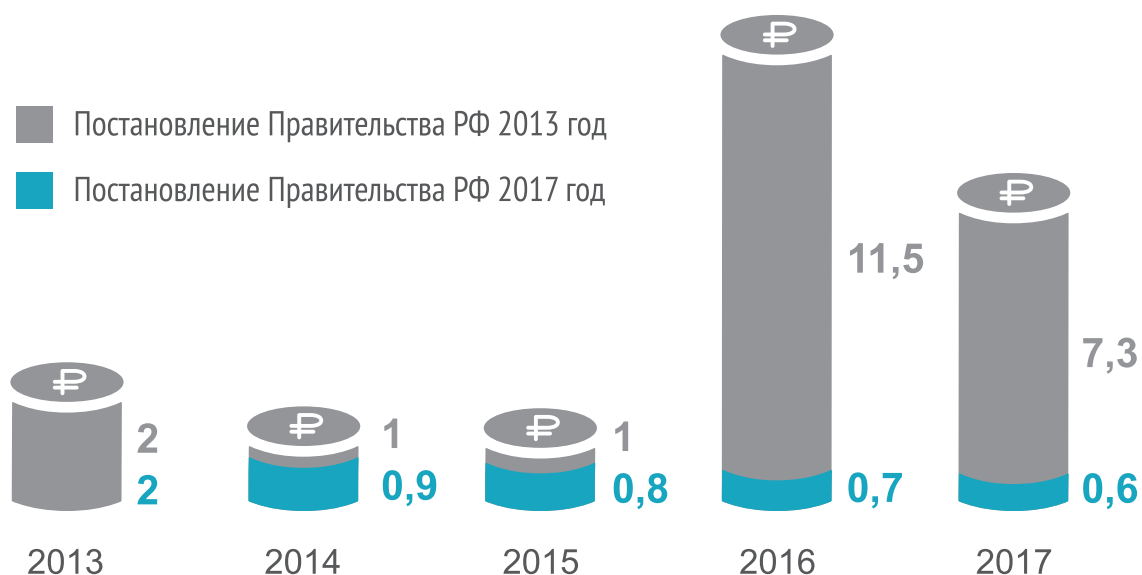
За период реализации с 2013 по 2017 год в ФЦП 112 всего было внесено 7 изменений. Объем финансирования ФЦП 112 изменялся трижды<sup>9</sup>. В результате внесенных изменений общий объем финансирования ФЦП 112 был сокращен в 3,5 раза (с 40,4 млрд. рублей до 11,5 млрд. рублей).

За время реализации ФЦП 112 объем средств федерального бюджета был сокращен на 78 процентов.

<sup>9</sup> Постановлениями Правительства Российской Федерации от 23 июля 2015 года № 749, от 23 марта 2016 года № 231 и от 5 июля 2017 года № 796.

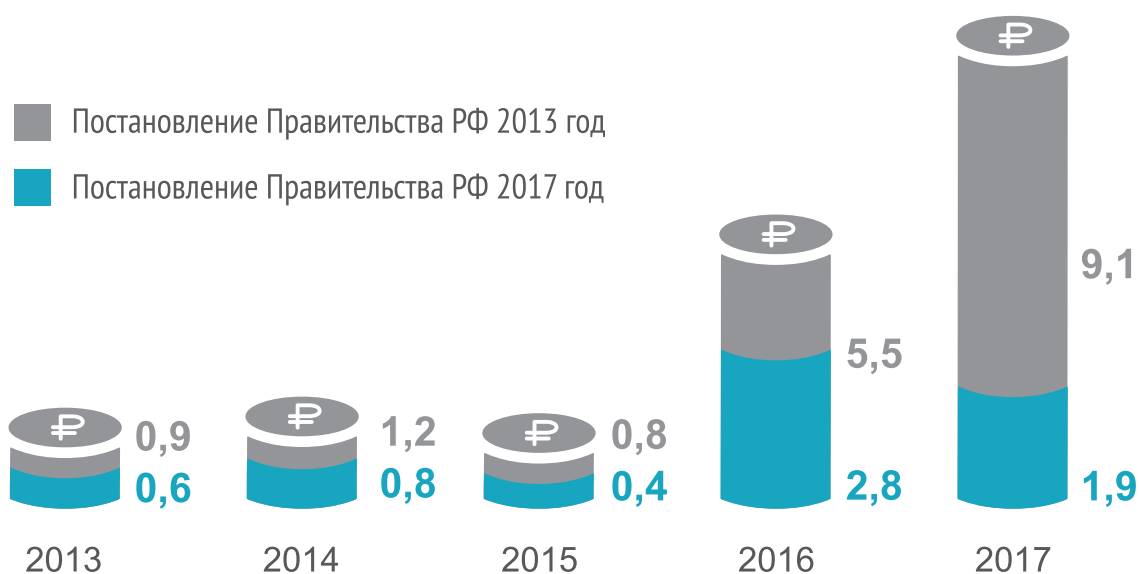
## ДИНАМИКА СОКРАЩЕНИЯ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ФЦП 112 ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

млрд руб.



## ДИНАМИКА СОКРАЩЕНИЯ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ФЦП 112 ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ

млрд руб.



Сокращение средств бюджетов субъектов РФ на реализацию ФЦП 112 за 2013-2017 годы составило 63 процента.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 31 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, при сокращении объемов бюджетного финансирования мероприятий целевой программы по сравнению с предусмотренными утвержденной целевой программой государственный заказчик целевой программы разрабатывает дополнительные меры по привлечению средств внебюджетных источников и средств бюджетов субъектов РФ для реализации мероприятий целевой программы в установленные сроки. Отсутствие привлеченных внебюджетных источников и дальнейшее снижение финансирования из региональных бюджетов может свидетельствовать о недостаточности предпринятых МЧС России мер.

Уточнение параметров ресурсного обеспечения ФЦП 112 осуществлялось государственным заказчиком - координатором Программы - МЧС России в связи с изменением выделяемых на ее реализацию бюджетных ассигнований, определяемых при формировании федерального бюджета на очередной финансовый год.

При этом объем финансового обеспечения ФЦП 112 за счет средств федерального бюджета, предусмотренный на 2017 год, не приведен в соответствие с параметрами федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов с учетом внесенных изменений (законом о бюджете утверждено на 2,1 млн. рублей меньше).

В 2015 году в рамках Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р, и в соответствии с письмом Минфина России от 5 мая 2015 года № 16-01-06/25680 были сокращены расходы федерального и региональных бюджетов на 2016 и 2017 годы, в том числе за счет отказа от строительства центров обработки вызовов и использования для этих целей существующих помещений. Также было исключено финансирование мероприятий по информированию населения о создании системы-112 на федеральном уровне.

В связи с сокращением в 2016 и 2017 годах объема финансирования из федерального бюджета в Программу в 2017 году были внесены изменения, предусматривающие корректировку ожидаемых конечных результатов реализации ФЦП и всех значений целевых индикаторов и показателей ее социально-экономической эффективности до их предполагаемых реальных значений.

Так, количество субъектов РФ, в которых система-112 создана в полном объеме, сокращено с установленных 85 единиц до 43 единиц, или в 1,9 раза, а показатель «Сокращение экономического ущерба от чрезвычайных ситуаций и происшествий на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112, по сравнению с 2010 годом» уменьшен с 21,84 млрд. рублей до 15,23 млрд. рублей, или в 1,4 раза.

Сроки достижения целей и задач ФЦП 112 также были скорректированы.

Несмотря на то, что срок реализации самой ФЦП не был изменен (5 лет - с 2013 по 2017 год), в последней редакции Программы предусмотрено, что завершение создания системы-112 в полном объеме на территориях 42 субъектов РФ будет осуществлено в 2018 году после завершения Программы.

Согласно действующей редакции ФЦП 112 завершение ее реализации в 2017 году предполагает достижение конечного результата «Создание системы-112 в полном объеме» в 43 субъектах РФ.

Пунктом 3.1 Методики оценки эффективности реализации федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы»<sup>10</sup> определено, что система-112 считается созданной в полном объеме по итогам успешного проведения государственных приемочных испытаний системы-112 субъекта Российской Федерации, с составлением акта государственных приемочных испытаний системы-112, в котором делается заключение о соответствии системы-112 требованиям технического задания, технического проекта системы-112 и даются рекомендации государственной комиссии о вводе системы-112 в постоянную эксплуатацию.

Согласно пункту 10 раздела II Положения о системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», утвержденному Постановлением № 958, а также ГОСТу 34.603-92 и ГОСТу 34.601-90 последним этапом создания автоматизированной системы также является успешное проведение государственных приемочных испытаний.

В то же время согласно отчету о ходе выполнения ФЦП 112 за 2017 год<sup>11</sup>, а также информации, опубликованной в Информационной системе многоаспектного анализа хода текущей реализации федеральных целевых программ (далее - ИС ФЦП), по состоянию на 1 января 2018 года по показателю «Количество субъектов Российской Федерации, в которых система-112 создана в полном объеме» фактическое значение составило 50 субъектов РФ. Однако согласно информации, полученной от субъектов РФ, из указанных 50 субъектов РФ система-112 была введена в постоянную эксплуатацию только в 12 субъектах РФ, в остальных 38 субъектах РФ - находилась в опытной эксплуатации.

**1.3.** Общий объем финансирования мероприятий ФЦП 112 за весь период ее реализации (2013-2017 годы) согласно паспорту ФЦП в действующей редакции составил 11515,94 млн. рублей, из них: за счет федерального бюджета - 5015,68 млн. рублей, что составляет 43,6 % от общего объема финансирования, за счет субъектов РФ - 6500,26 млн. рублей, или 56,4 %. Привлечение средств за счет внебюджетных источников в течение всего периода реализации ФЦП предусмотрено не было.

Объем бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренный сводной бюджетной росписью на реализацию мероприятий ФЦП 112 составил 5011,37 млн. рублей, а объем привлеченных средств из бюджетов субъектов РФ согласно отчетам, размещенным Минэкономразвития России в ИС ФЦП, - 5986,46 млн. рублей.

Вместе с тем анализ информации, представленной субъектами РФ, показал, что объем привлеченных средств из бюджетов субъектов РФ превышает объемы, указанные в отчетах, размещенных Минэкономразвития России в ИС ФЦП, и предусмотренные ФЦП 112. Об-

щий объем финансирования из бюджетов субъектов РФ на создание системы-112 составил 11016,9 млн. рублей, что в 1,7 раза больше финансирования, предусмотренного паспортом ФЦП, фактическое расходование - 10049,6 млн. рублей.

В разрезе направлений расходов наибольшие объемы средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ приходились на направление «Прочие нужды» - 59,2 % (2971,29 млн. рублей) и 68,9 % (4478,42 млн. рублей) соответственно. Расходы на «Капитальные вложения» составили 40,3 % (2021,8 млн. рублей) и 30 % (1557,8 млн. рублей), соответственно. Расходы на «НИР и ОКР» федерального бюджета - 9,7 % (486,6 млн. рублей), за счет средств бюджетов субъектов РФ - не предусматривались.

Распределение средств федерального бюджета между государственными заказчиками ФЦП 112 осуществлено следующим образом: МЧС России планировались бюджетные ассигнования в размере 4069,08 млн. рублей, что составляет 81,1 % от общего объема средств федерального бюджета, Минкомсвязи России - 376,6 млн. рублей (7,5 %), МВД России - 369,27 млн. рублей (7,4 %), Минздраву России - 176,04 млн. рублей (3,5 %), и ФСБ России - 24,68 млн. рублей (0,5 процента).

Реализация ФЦП 112 предусмотрена по пяти направлениям, которые соответствуют задачам Концепции Программы 2012 года. Объем средств федерального бюджета по направлению «Создание информационно-технической инфраструктуры системы-112» предусмотрен в размере 4165,3 млн. рублей (83 % от общего объема средств федерального бюджета на реализацию ФЦП 112). Расходы по направлению «Создание телекоммуникационной инфраструктуры системы-112» составляют 376,6 млн. рублей (7,5 %), «Создание системы обучения персонала системы-112 и организация информирования населения» - 224,7 млн. рублей (4,5 %), «Дооснащение станций скорой медицинской помощи современными автоматизированными системами обмена информацией, обработки вызовов и управление мобильными бригадами скорой медицинской помощи» - 176,0 млн. рублей (3,5 %), «Научно-методическое обеспечение создания и функционирования системы-112» - 73,1 млн. рублей (1,5 процента)<sup>12</sup>.

Мероприятия ФЦП также сгруппированы по 5 направлениям и относятся к научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам, капитальным вложениям и прочим расходам.

Проведенный анализ показал, что расходы федеральных ведомств на исполнение мероприятий по ФЦП 112 за весь период ее реализации составили 20,2 % от планируемого в первоначальной редакции ФЦП 112 и Концепции Программы 2012 объема финансирования, что обусловлено сокращением финансирования за счет средств федерального бюджета на 2015, 2016 и 2017 годы. На 2016 и 2017 годы финансирование за счет средств федерального бюджета было сокращено более чем на 90 % от планируемых объемов.

<sup>10</sup> Методика оценки эффективности реализации федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы», утвержденная приложением № 9 к ФЦП 112, введена постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2017 года № 796.

<sup>11</sup> Направлен МЧС России в Счетную палату Российской Федерации письмом от 21 февраля 2018 года № 42-265-33.

В соответствии с правилами, определенными в приложении № 6 к ФЦП 112, в 2013-2017 годах предусматривалось предоставление субсидий за счет средств федерального бюджета на реализацию государственных программ субъектов РФ, направленных на достижение целей, соответствующих государственным программам Российской Федерации.

В 2013 и 2014 годах субсидии предоставлялись в целях создания основных и резервных центров обработки вызовов (далее - ЦОВ и РЦОВ, соответственно) на техническое перевооружение, строительство, реконструкцию зданий и их оснащение в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 года № 1145-р (на общую сумму 935,5 млн. рублей) и от 3 февраля 2014 года № 129-р (на общую сумму 553,67 млн. рублей).

В 2015-2017 годах субсидии предоставлялись на оснащение ЦОВ (закупка, монтаж и пуско-наладка программно-технических комплексов), в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 15 августа 2015 года № 1577-р (на сумму 429885,7 тыс. рублей), от 2 апреля 2016 года № 568-р (на сумму 454269,2 тыс. рублей), Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ<sup>13</sup> на 2017 год (на сумму 457355,5 тыс. рублей).

Отношение объема фактически полученных субъектами РФ субсидий к утвержденному нормативными правовыми актами объему уменьшилось с 99,5 % в 2015 году до 93,8 % в 2017 году, что свидетельствует о снижении качества подготовки субъектами РФ документов о предоставлении субсидий в части определения объемов затрат:

Год	Количество субъектов - получателей средств субсидии	Предусмотрено, тыс. руб.	Фактически перечислено, тыс. руб.	% выделенных средств от предусмотренных (гр. 4 / гр. 3) × 100 %	Кассовые расходы, тыс. руб.	% кассового исполнения (гр. 6 / гр. 4) × 100 %
1	2	3	4	5	6	7
2013-2014*	11	1489170,0	1431384,2	96,1	1352665,5	94,5
2015	20	429885,7	427560,5	99,5	426670,7	99,8
2016	25	454269,2	445919,7	98,2	445919,7	100,0
2017	20	457355,5	429108,7	93,8	429108,7	100,0
Всего	76	2830680,4	2733973,1	96,6	2654364,6	97,1

\* Информация за 2013-2014 годы приведена в целом, поскольку в ряде случаев имел место возврат отдельными субъектами РФ субсидий, не использованных в 2013 году, с последующим их получением и расходованием в 2014 году.

Так, размер субсидии бюджету Республики Крым из федерального бюджета на 2017 год утвержден в объеме 28950,9 тыс. рублей. Согласно данным единого портала бюджетной системы соглашение между МЧС России и Советом министров Республики Крым о предоставлении субсидии заключено 17 февраля 2017 года, однако субсидия перечислена только 8 декабря 2017 года. Несвоевременное перечисление субсидии оказало влияние на то, что

<sup>12</sup> Данные об объемах финансирования приведены в соответствии с приложением 4 к ФЦП 112 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 июля 2017 года № 796 (действующая редакция ФЦП 112).



к 2018 году в Республике Крым система-112 не развернута ни в одном из муниципальных образований (далее - МО). При этом с учетом отсутствия планового финансирования на 2019-2020 годы имеется риск несвоевременного завершения мероприятий по созданию системы-112.

Субсидии из федерального бюджета на создание системы-112 не предусматривались 9 субъектам (Республика Бурятия, Краснодарский край, Ставропольский край, Ленинградская, Омская, Оренбургская, Сахалинская, Томская области, г. Москва).

В Ставропольском крае в 2017 году проведены государственные испытания системы-112, в Ленинградской области и г. Москве ввод в постоянную эксплуатацию запланирован на 2018-2019 годы. В то же время недостаточно развернута система-112 в Краснодарском крае, Республике Бурятия, Томской, Сахалинской, Омской и Оренбургской областях.

Из 76 субъектов РФ, получавших субсидии, к 2018 году в 47 субъектах РФ интегрированы в систему-112 все МО, в 22 - интегрировано менее 10 % МО.

Таким образом, получение субсидии существенно не повлияло на своевременность выполнения мероприятий по созданию системы-112. В 27 субъектах, получивших субсидию из федерального бюджета в 2015-2017 годах в общей сумме 561,4 млн. рублей, по состоянию на 1 ноября 2018 года система-112 не создана.

В результате выборочной проверки отчетов о достижении показателей результативности использования субсидий за 2015-2017 годы выявлено, что не достигнуты установленные соглашениями о предоставлении субсидий показатели в республиках Башкортостан, Тыва, Ульяновской области, г. Севастополе, что свидетельствует о невыполнении условий соглашений о предоставлении субсидий, согласно которым недостижение указанных показателей влечет за собой возврат средств в федеральный бюджет. Информация о возврате средств на сайте единого портала бюджетной системы отсутствует.

Данные факты могут свидетельствовать о недостаточном контроле со стороны МЧС России за соблюдением предусмотренных соглашениями условий и порядка предоставления и расходования субсидий, а также о ненадлежащем исполнении МЧС России полномочий, предусмотренных подпунктом 10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В ряде случаев субъектами РФ средства были запланированы, однако законами о бюджетах субъектов не предусматривались (или выделялись в меньших объемах), в результате процент фактически предоставленных средств по отношению к запланированному объему ассигнований составил 94,2 процента.

Так, в Республике Саха (Якутия) в 2013, 2015 и 2017 годах госпрограммами предусматривалось выделение средств на общую сумму 85700,0 тыс. рублей. Фактически выделено 53283,0 тыс. рублей, кассовый расход составил 33295,0 тыс. рублей. В результате единые дежурно-диспетчерские службы МО в систему-112 интегрированы только в административном центре.

<sup>13</sup> «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее - Федеральный закон № 415-ФЗ).

С учетом финансовых возможностей различными субъектами РФ средства на создание системы-112 предусматривались в 2013-2017 годах нерегулярно. Только 21 субъектом РФ средства выделялись ежегодно, 31 субъектом РФ финансирование осуществлялось в течение одного-двух лет (приложение № 3, диаграмма № 1).

Наименьшие затраты на создание системы-112 у республик Бурятия, Кабардино-Балкарская, Ингушетия, Архангельской, Кировской, Курганской, Омской, Саратовской, Ярославской областей, Еврейской автономной области.

Расходы субъектов РФ на создание системы-112 в 2013-2017 годах составили 10049,6 млн. рублей (приложение № 3, диаграмма № 2), что не соответствовало данным, утвержденным паспортом ФЦП 112<sup>14</sup>.

**1.4.** Координационным органом, осуществляющим обеспечение эффективного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по созданию, развитию и использованию на территории Российской Федерации системы-112, являлась Межведомственная рабочая группа по созданию в Российской Федерации системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер 112 (далее - МРГ), образованная решением Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (протокол заседания от 23 декабря 2009 года № 8) (далее - Правительственная комиссия).

Состав МРГ и Положение о МРГ утверждены протоколом Правительственной комиссии от 3 марта 2010 года № 1. В состав МРГ были включены представители МЧС России, МВД России, Минтранса России, Минкомсвязи России, Минрегиона России, ФСБ России, субъектов РФ, а также различных организаций (всего 43 человека). Руководителем МРГ назначен заместитель Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В целях реализации Указа № 1632 изданы приказы МЧС России от 27 января 2011 года № 19<sup>15</sup> и от 26 сентября 2011 года № 534<sup>16</sup>.

Приказом МЧС России от 27 января 2011 года № 19 утвержден План мероприятий по реализации Указа № 1632, содержащий блоки мероприятий по разработке и уточнению нормативных правовых актов и организационных основ создания, развития и организации эксплуатации системы-112, по созданию системы-112 и по научно-методическому обеспечению работ по созданию, развитию и организации эксплуатации системы-112 и устанавливающий сроки выполнения указанных мероприятий в 2011 году.

В соответствии с приказом МЧС России от 26 сентября 2011 года № 534 координация проводимых органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления работ по созданию, развитию и организации эксплуатации системы-112 поручена начальникам региональных центров и главных управлений МЧС России по субъектам РФ.

Приказом МЧС России от 16 апреля 2013 года № 258 утверждено Положение об управлении реализацией федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызовов экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации

на 2013-2017 годы» (далее - Положение об управлении реализацией ФЦП 112), а также персональный состав руководства Программой (от МЧС России, Минкомсвязи России, Минздрава России, МВД России). Указанным приказом МЧС России на управление информационных технологий и связи МЧС России возложены обязанности по организации реализации Программы, координации и контролю за ходом ее выполнения, координации работ и взаимодействию с субъектами РФ, организации взаимодействия государственных заказчиков Программы.

Согласно Положению об управлении реализацией ФЦП 112 руководителем Программы является Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, который несет ответственность за ее реализацию, конечные результаты, целевое и эффективное использование выделенных на выполнение Программы финансовых средств.

В соответствии с Положением о территориальном органе МЧС<sup>17</sup> главное управление МЧС России по субъекту РФ осуществляет координацию проводимых территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления работ по созданию, развитию и организации эксплуатации системы-112, методическое руководство по вопросам создания, оснащения и обеспечения деятельности ЕДДС на территории субъекта РФ, организует подготовку персонала системы-112 на базе образовательных организаций МЧС России.

В соответствии с пунктом 5 Положения об управлении реализацией ФЦП 112 руководство Программой совместно с заинтересованными органами исполнительной власти субъектов РФ координирует работы по реализации Программы с мероприятиями региональных целевых программ в части, касающейся создания системы-112.

Анализ информации, представленной субъектами РФ, показал, что субъектами РФ в целях выполнения задач, поставленных ФЦП, в рамках реализации региональных целевых программ разработана система основных мероприятий по созданию системы-112. Из 82 утвержденных субъектами РФ региональных целевых программ 78 программ содержат мероприятия, непосредственно направленные на создание системы-112. С учетом мероприятий, предусмотренных паспортом ФЦП, в целевых программах субъектов РФ предусмотрены следующие направления мероприятий, связанных с созданием системы-112: создание системы-112 - в 53 программах, развертывание системы-112 - в 25 программах, оснащение программно-техническими комплексами - в 24 программах, создание центра обработки вызовов - в 23 программах, обучение персонала - в 15 программах, информирование населения - в 15 программах, капремонт или реконструкция ЦОВ - в 13 программах, деятельность учреждений системы-112 - в 12 программах, разработка технического или системного проекта - в 8 программах, реализация мероприятий ФЦП 112 (субсидий) - в 5 программах.

<sup>14</sup> Указанная информация подробно изложена в пункте 4.3 настоящего отчета.

<sup>15</sup> «О реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 1632».

<sup>16</sup> «О координации проводимых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления работ по созданию, развитию и организации эксплуатации системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

Согласно пункту 6 Положения об управлении реализацией ФЦП 112 для обеспечения взаимосвязи планирования, реализации, мониторинга, уточнения и корректировки целевых показателей, мероприятий Программы и ресурсов для их реализации МЧС России в течение срока действия ФЦП формировались организационно-финансовые планы реализации Программы (далее - ОФП реализации Программы). ОФП реализации Программы на 2013 год был утвержден решением Коллегии МЧС России от 29 мая 2013 года № 7/II, изменения и дополнения в него утверждены 14 октября 2013 года (№ 2-4-35-67-33) статс-секретарем - заместителем Министра МЧС России. В 2014-2017 годах ОФП реализации Программы утверждены статс-секретарем - заместителем Министра МЧС России, изменения в ОФП реализации Программы утверждались статс-секретарем - заместителем Министра МЧС России, первым заместителем Министра МЧС России и заместителем Министра МЧС России. Изменения и дополнения ОФП реализации Программы в период действия ФЦП носили уточняющий характер и связаны с корректировкой по факту перечня проводимых мероприятий и выделенных на их реализацию объемов финансовых ресурсов с учетом экономии средств федерального бюджета, полученной в результате проведения процедур закупок товаров, работ, услуг, а также сроков выполнения работ, установленных в государственных контрактах.

В рамках реализации мероприятий 27<sup>18</sup> и 29<sup>19</sup> ФЦП 112 приказом МЧС России от 13 августа 2013 года № 531 в структуре федерального государственного бюджетного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России» (далее - ФГБУ ВНИИ ГОЧС) без увеличения установленной штатной численности создан центр информационно-аналитической поддержки системы-112 (далее - ЦИАП), а также осуществлялась организационно-техническая поддержка Программы. В период реализации Программы в соответствии с положением о ЦИАП, утвержденным приказом ФГБУ ВНИИ ГОЧС от 11 сентября 2013 года № 112, ЦИАП реализовывал мероприятия, связанные с подготовкой методических документов по созданию и эксплуатации системы-112, разработкой новых технических и организационных подходов при создании системы-112, проведением экспертизы проектных и эксплуатационных документов на создание системы-112 в субъектах РФ, разработкой новых редакций правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию программных мероприятий, оказанием методологической поддержки субъектам РФ при создании системы-112.

В целях оказания помощи органам исполнительной власти субъектов РФ, территориальным органам МЧС России в организации и проведении в субъекте РФ мероприятий по созданию системы-112 МЧС России подготовлены методические материалы, в том числе: по созданию системы-112 в субъектах РФ; по проведению предварительных испытаний системы-112 в административных центрах субъектов РФ; по получению субсидии из феде-

<sup>17</sup> Положение о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации, утверждено приказом МЧС России от 6 августа 2004 года № 372.

рального бюджета на софинансирование мероприятий по созданию системы-112; по сбору исходной информации и расчету целевых показателей (индикаторов) ФЦП субъектами РФ, принимающими участие в ее реализации; по организации обучения персонала, привлекаемого к выполнению задач системы-112; по проведению обучения персонала системы-112 с применением дистанционных образовательных технологий на базе образовательных организаций высшего образования МЧС России, учебных центров федеральной противопожарной службы и учебно-методических центров субъектов Российской Федерации.

В целях унификации процессов межведомственной и межрегиональной интеграции МЧС России в рамках мероприятия ФЦП 112 «Разработка типового программно-технического комплекса автоматизированной системы обмена информацией между субъектами РФ в рамках системы-112» надлежало разработать программное обеспечение для базового функционирования системы-112 в соответствии с требованиями федеральной нормативно-правовой базы. Заказчиком выступало федеральное казенное учреждение «Центр обеспечения деятельности федеральной противопожарной службы государственной противопожарной службы МЧС России».

«Унифицированное специальное программное обеспечение системы-112» (УСПО-112) разработано в результате выполнения государственного контракта от 2 декабря 2014 года № 289/1099-999 стоимостью 19,6 млн. рублей, исполнитель - ООО «НТЦ ПРОТЕЙ». Разработанное УСПО-112 состоит из ядра системы - федеральной части (обязательной части СПО<sup>20</sup> обеспечивающей базовое функционирование системы-112 в соответствии с требованиями федеральной нормативно-правовой базы) и региональной части (необязательной части СПО, дополняющей или расширяющей функциональные возможности ядра системы с целью расширения функций системы-112 относительно базового режима функционирования в соответствии с региональными требованиями).

Согласно техническому заданию УСПО-112, являющееся собственностью Российской Федерации, в составе ядра системы и комплекта эксплуатационной документации подлежит передаче в субъекты РФ на безвозмездной основе.

Субъект РФ имеет возможность использовать (без возможности модификации) УСПО-112 (ядро системы) в течение неограниченного периода времени, а также самостоятельно изменять и дорабатывать региональную часть УСПО-112 исходя из региональных требований (проводя согласование изменений региональной части с МЧС России). При этом все мероприятия, связанные с установкой, доработкой региональной части (в том числе модулей интеграции) и использованием УСПО-112 в субъекте РФ, финансируются за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Документы, подтверждающие государственную регистрацию указанного программного продукта, правообладателем которого является Российская Федерация, в ходе экспертно-

<sup>18</sup> «Техническое, программное и информационное обеспечение апробации типовых решений и организации взаимодействия с сегментами системы-112 в рамках информационно-аналитической поддержки создания и функционирования системы-112 - всего».

<sup>19</sup> «Информационно-аналитическая и организационно-техническая поддержка реализации Программы».

аналитического мероприятия не представлены.

Вместе с тем ФГБУ ВНИИ ГОЧС получено свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ<sup>21</sup> с наименованием «Универсальное специальное программное обеспечение системы-112» с аналогичной сокращенной аббревиатурой «УСПО-112», разработанной группой сотрудников ФГБУ ВНИИ ГОЧС, которое и передавалось в субъекты РФ для использования на условиях простой (неисключительной) лицензии.

По данным МЧС России, в период 2015-2017 годов за получением УСПО-112 обратились 28 субъектов РФ. Из них 15 субъектов РФ<sup>22</sup> использовали УСПО-112 при развертывании системы-112 (в 4 субъектах РФ система-112 введена в постоянную эксплуатацию, в 9 - находится в опытной эксплуатации, в 2 - находится в стадии развертывания).

Причины отказа субъектов РФ от использования УСПО-112 связаны с ограниченными возможностями сопряжения ядра УСПО-112 с имеющимися автоматизированными системами субъектов РФ, что предполагало затраты на его адаптацию, сопоставимые с созданием системы необходимой конфигурации.

Также органами исполнительной власти субъектов РФ сообщается, что при развертывании системы-112 в субъектах РФ используется программное обеспечение иных производителей (АО «Искрауралтел» - в 7 субъектах РФ, ЗАО «Сфера» - в 3 субъектах РФ).

По представленной информации в 2015-2016 годах МЧС России самостоятельно приобрело технические проекты на создание организационно-технической инфраструктуры системы-112, а также оборудование опытных зон муниципальных образований Республики Крым с использованием УСПО-112 на общую сумму 30,3 млн. рублей. В 2017 году МЧС России согласовало разработанный по заданию органа исполнительной власти Республики Крым без учета ранее произведенных закупок технический проект системы-112 на основе иного программного обеспечения, а также техническое задание на закупку программно-технического комплекса для оснащения ЦОВ системы-112 Республики Крым. ЦОВ Республики Крым введен в эксплуатацию в декабре 2017 года на базе оборудования и программного обеспечения, закупленного субъектом РФ самостоятельно. По состоянию на дату проверки в систему-112 интегрирована ЕДДС только одного муниципального образования Республики Крым. Закупленное МЧС России в 2015-2016 годах оборудование передано в территориальный орган МЧС России, информация о его использовании отсутствует, что может свидетельствовать о ненадлежащем исполнении полномочий, предусмотренных пунктом 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в рамках государственного контракта<sup>23</sup> на выполнение НИР «Разработка типовых технических решений дежурно-диспетчерских служб в части интеграции с системой-112» был закуплен экспериментальный образец программно-аппаратного комплекса общей стоимостью 20000,0 тыс. рублей, который был передан в ФКУ ЦУКС ГУ МЧС России по Московской области в декабре 2013 года.

<sup>20</sup> Здесь и далее - специальное программное обеспечение.

Согласно техническому заданию программно-аппаратный комплекс должен обеспечить интеграцию ДДС экстренных оперативных служб и системы-112 субъекта РФ. По информации правительства Московской области и ГУ МЧС России по Московской области, указанный образец использован не для интеграции с системой-112, а только для внутриведомственной коммутации ДДС пожарной охраны и ЦУКС ГУ МЧС России по Московской области, что может свидетельствовать о неэффективном использовании федерального имущества.

В результате экспертно-аналитических мероприятий, проведенных контрольно-счетными органами субъектов РФ, установлено следующее:

Контрольно-счетной палатой Рязанской области (вх. от 8 октября 2018 года № 6036) установлено, что правовую основу создания системы-112 в области составляли три документа стратегического планирования - долгосрочная целевая программа «Система обеспечения вызова экстренных оперативных служб Рязанской области через единый номер «112» на 2010-2014 годы» (далее - программа на 2010-2014 годы) и две одноименные подпрограммы «Система обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» в составе государственных программ Рязанской области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на 2014-2020 годы» (далее - программа на 2014-2020 годы) и «Профилактика правонарушений и предупреждение чрезвычайных ситуаций на 2015-2020 годы» (далее - программа на 2015-2020 годы).

Заказчиком программы, предусматривающей реализацию мероприятий по созданию системы-112 с 1 января 2018 года, выступало главное управление по взаимодействию с федеральными территориальными органами Рязанской области, до него - министерство региональной безопасности и контроля Рязанской области.

Координация деятельности по развертыванию региональной системы-112 была возложена на созданную распоряжением правительства Рязанской области от 21 апреля 2016 года № 140-р межведомственную рабочую группу под председательством заместителя председателя правительства Рязанской области.

Фактически программные мероприятия реализовывались в рамках программ на 2010-2014 годы и на 2015-2020 годы. Программа на 2014-2020 годы не реализовывалась.

Программами Рязанской области на реализацию мероприятий по созданию системы-112 в период с 2013 по 2017 год были предусмотрены средства в размере 151923,9 тыс. рублей, из которых выделено 144703,1 тыс. рублей, что на 7220,8 тыс. рублей меньше, чем предусматривалось программами (кассовое исполнение составило 99,9 % от выделенных средств).

Основная доля ассигнований на реализацию программ была выделена из областного бюджета в сумме 125772,6 тыс. рублей, или 86,9 %. За счет средств федерального бюджета

<sup>21</sup> Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ от 22 мая 2015 года № 2015615778.

<sup>22</sup> Республики Алтай, Коми, Саха (Якутия), Удмуртия, Брянская, Иркутская, Калужская, Курская, Новоси-бирская, Тюменская, Челябинская, Ярославская области, Камчатский край, Чукотский автономный округ, г. Севастополь.

<sup>23</sup> Государственный контракт от 27 августа 2013 года № 18/4.2-57/A13-14 между МЧС России и федераль-ным государственным бюджетным учреждением «Всероссийский ордена «Знак Почета» научно-исследовательский институт противопожарной обороны МЧС России».

выделено 18930,5 тыс. рублей, или 13,1 процента.

В период с 2014 года по 2017 год в программы были внесены три изменения, затрагивающие плановые значения целевых показателей и индикаторов: увеличен индикатор «Среднее время совместного реагирования оперативных служб на обращения населения» (с 40-50 минут до 40-55 минут), уменьшены значения (со 100 % до 95 %) таких показателей (индикаторов), как «Доля населения, проживающего на территориях муниципальных образований, в которых развернута «Система 112» в полном объеме, «Оснащенность «Системы 112» материально-техническими средствами и телекоммуникационным оборудованием» (со 100 % до 80 процентов).

Счетной палатой Свердловской области (вх. от 10 октября 2018 года № 6142) установлено, что в Свердловской области реализация мероприятий по созданию системы-112 предусмотрена в пяти региональных государственных программах (из них в четырех программах предусмотрено ресурсное обеспечение).

Полномочия ответственного исполнителя мероприятий по созданию системы-112, обеспечению ее эксплуатации и развития правительством Свердловской области возложены на министерство общественной безопасности Свердловской области (до 20 января 2017 года - на департамент общественной безопасности Свердловской области). Исполнителем государственных программ определено государственное бюджетное учреждение Свердловской области «Оператор электронного правительства».

В рамках организации работы по созданию системы-112 правительством Свердловской области принято постановление от 3 декабря 2013 года № 1490-ПП «О создании системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Свердловской области», которым утвержден комплексный план создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Свердловской области. Кроме того, постановлением правительства Свердловской области от 25 сентября 2013 года № 1170-ПП образована межведомственная комиссия, в состав которой вошли представители территориальных органов МЧС России, МВД России, ФСБ России, а также министерства общественной безопасности Свердловской области, ГБУЗ СО «Территориальный центр медицины катастроф», ГКУ «Территориальный центр мониторинга и реагирования на чрезвычайные ситуации в Свердловской области» и других министерств Свердловской области.

В региональных госпрограммах Свердловской области в период с 2013 года по 2017 год за счет различных источников ресурсного обеспечения предусмотрены расходы на создание системы-112 в общей сумме 402677,3 тыс. рублей. Основные расходы по созданию системы-112 предусмотрены за счет средств областного бюджета - 383056,4 тыс. рублей, или 95,1 %, за счет средств федерального бюджета - 19620,9 тыс. рублей, или 4,9 процента.

Предусмотренные на реализацию региональных государственных программ расходы исполнены на сумму 388949,0 тыс. рублей, или на 96,6 %, при этом расходы за счет средств федерального бюджета исполнены полностью.

По представленной Счетной палатой Свердловской области информации, финансирова-



ние мероприятий по созданию системы-112 на территории Свердловской области осуществлено в достаточном объеме. Задачи по созданию системы-112 на территории Свердловской области соответствуют задачам, указанным в паспорте ФЦП.

С 14 ноября 2017 года система-112 Свердловской области введена в опытную эксплуатацию. В соответствии с актом от 21 декабря 2017 года в отношении системы-112 проведены государственные приемочные испытания, по результатам которых до настоящего времени проводится доработка системы. Ввод системы в постоянную эксплуатацию намечен на 2019 год.

Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан (вх. от 22 октября 2018 года № 6392) установлено, что Правительством Республики Башкортостан рекомендации по разработке региональной целевой программы создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», установленные в пункте 4 постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 года № 223, по состоянию на 9 октября 2018 года не учтены.

Мероприятие «Оснащение программно-техническим комплексом основных и резервных центров обработки вызовов, центра обработки данных системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Республике Башкортостан» включено в подпрограмму № 1 «Повышение безопасности населения и защищенности потенциально опасных объектов экономики от угроз природного и техногенного характера в Республике Башкортостан» государственной программы «Снижение рисков, смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Республике Башкортостан», утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 11 июня 2013 года № 241.

Ответственным исполнителем указанной подпрограммы со 2 ноября 2017 года являлся Государственный комитет Республики Башкортостан по чрезвычайным ситуациям (далее - Госкомитет РБ по ЧС), до него - Министерство земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан.

Общий объем бюджетных ассигнований, направленных в анализируемом периоде на создание и функционирование в Республике Башкортостан системы-112, составлял 158729,6 тыс. рублей, из них за счет средств федерального бюджета (в виде субсидии) 23046,5 тыс. рублей, или 14,5 % от общего объема финансирования.

В период с 25 декабря 2015 года по 2 июня 2016 года объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации республиканской программы не соответствовал Закону Республики Башкортостан от 28 ноября 2014 года № 152-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В нарушение требований пункта 10 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы»<sup>24</sup>, сроки представления отчета о достижении показателей результативности использования субсидий в рамках ФЦП Правительством Республики Башкортостан в 2015,

2016 годах не соблюдались. Отчет представлен после направления МЧС России в адрес Правительства Республики Башкортостан соответствующей телеграммы.

Работы по созданию системы-112 в Республике Башкортостан осуществлялись с нарушением последовательности этапов, определенных в пункте 10 Положения о системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»<sup>25</sup>. Так, государственный контракт между Госкомитетом Республики Башкортостан по информатизации и ООО «Арсенал-Рус» на сумму 25630,7 тыс. рублей, предметом которого являлось создание базовой инфраструктуры системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Республике Башкортостан<sup>26</sup> (далее - государственный контракт на создание базовой инфраструктуры), заключен 17 ноября 2015 года, то есть до завершения предыдущего этапа - проектирование создания системы-112, в том числе разработка системного проекта телекоммуникационной подсистемы (разработка системного проекта телекоммуникационной подсистемы завершена 3 декабря 2015 года, системный проект согласован Госкомитетом Республики Башкортостан по информатизации 31 декабря 2015 года).

Требования к закупаемому оборудованию по государственному контракту на создание базовой инфраструктуры не соответствовали техническим характеристикам, установленным в техническом проекте, согласованном МЧС России 19 августа 2015 года. В частности, были занижены требования к техническим характеристикам производительности коммутатора ядра (вместо согласованного с МЧС России значения 416 Гбит/с, в техническом задании указано значение 128 Гбит/с) и другие характеристики оборудования, что способствовало возникновению риска перегрузки и отказа оборудования при выходе на проектную мощность. В свою очередь, в условиях ограниченности бюджетных ресурсов, требования к коммутаторам доступа по сравнению с техническим проектом завышены.

В августе 2017 года Правительством Республики Башкортостан утвержден план организационно-технических мероприятий («дорожная карта») по созданию системы-112, которым предусмотрено создание системы-112 в виде приобретения комплексной услуги. Таким образом, осуществлен отказ от создания системы-112 по ранее представленным техническим проектам.

Одним из обоснований принятого решения было снижение затрат на создание системы-112, при этом ранее приобретенное оборудование на сумму 25630,7 тыс. рублей предполагалось использовать в резервном центре обработки вызовов (г. Стерлитамак), который в соответствии с первоначальным проектом планировалось оснастить оборудованием за 9680,3 тыс. рублей.

С ноября 2017 года комплексная услуга по обеспечению вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Республики Башкортостан оказывается публичным акционерным обществом «Башинформсвязь»<sup>27</sup>. На оплату комплексной услуги из средств резервного фонда Правительства Республики Башкортостан выделено на 2017-

<sup>24</sup> Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 года № 223 «О федеральной целевой программе «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы».

2020 годы 114630 тыс. рублей. При этом законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд предусмотрены конкурентные способы определения поставщиков. В связи с этим не исключены риски нестабильной работы системы-112 вследствие возможной смены поставщика услуги (а следовательно - оборудования, программного обеспечения, технологий и т.д.) по результатам проведения конкурсных процедур.

## **Цель 2**

**2.1.** В перечень задач Программы входят задачи по научно-методическому обеспечению создания и функционирования системы-112, созданию телекоммуникационной инфраструктуры системы-112, созданию информационно-технической инфраструктуры системы-112, дооснащению станций скорой медицинской помощи современными автоматизированными системами обмена информацией, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи, созданию системы обучения персонала системы-112 и организации информирования населения.

Согласно паспорту ФЦП система-112 должна обеспечить информационное взаимодействие органов повседневного управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в том числе ЕДДС, а также ДДС экстренных оперативных служб, включая службу пожарной охраны, службу реагирования в чрезвычайных ситуациях, службу полиции, службу скорой помощи, аварийную службу газовой сети и службу «Антитеррор».

Еще на стадии утверждения ФЦП было определено, что ключевой проблемой является неготовность инфраструктуры ЕДДС для обеспечения работы единого номера «112». Поэтому перед ФЦП были поставлены задачи, обусловленные организационной и технической неготовностью ДДС экстренных оперативных служб к работе в рамках системы-112, в частности, неготовностью ее информационной и телекоммуникационной составляющих практически во всех регионах страны.

При этом согласно паспорту Программы главным риском невыполнения Программы названа возможность недостаточной готовности субъектов Российской Федерации к развертыванию системы-112 на своей территории. Управление риском планировалось осуществлять путем гибкого ранжирования субъектов РФ по признаку готовности к началу проведения мероприятий.

Мероприятия Программы сформированы по пяти направлениям, соответствующим количеству задач Программы.

Первое направление мероприятий Программы состоит из шести мероприятий, ответственным за выполнение которых является МЧС России. Мероприятия запланировано осу-

<sup>25</sup> Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 958 «О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112».

<sup>26</sup> Государственный контракт от 17 ноября 2015 года № 0101200008115002630.

ществлять в 2013-2015 годах в форме научных исследований. Общий объем финансирования этого направления мероприятий на 2013-2015 годы составляет 73100,0 тыс. рублей.

Помимо этого в третьем направлении мероприятий Программы также запланированы мероприятия, выполняемые МЧС России в форме научных исследований (с 9 по 23, 27 и 28 мероприятия), общий объем финансирования которых в 2013-2016 годах составлял 329558,6 тыс. рублей.

МЧС России не обеспечил должным образом реализацию мероприятия 17 в части разработки НИР «Разработка типовых технических решений дежурно-диспетчерских служб в части интеграции с системой-112», результаты которой не позволяют осуществить интеграцию ДДС с ЦОВ в субъектах РФ. На реализацию мероприятия израсходовано 22 млн. рублей.

Также в третье направление мероприятий Программы включены:

1) мероприятие 24 «Создание базовой инфраструктуры системы-112 субъектов Российской Федерации», включающее:

проектирование системы-112 на территории субъекта РФ (за счет средств бюджетов субъектов РФ на прочие нужды - на общую сумму 105688,4 тыс. рублей),

создание основных и резервных ЦОВ (в форме капитальных вложений за счет средств федерального бюджета - в общей сумме 1489167,9 тыс. рублей и за счет средств бюджетов субъектов РФ - в общей сумме 148036,8 тыс. рублей),

оснащение ЦОВ (прочие нужды за счет средств федерального бюджета - на общую сумму 1340064,9 тыс. рублей и за счет средств бюджетов субъектов РФ - на общую сумму 662757,0 тыс. рублей);

2) мероприятие 25 «Интеграция инфраструктуры муниципальных образований субъектов Российской Федерации с системой-112» за счет средств бюджетов субъектов РФ в форме капитальных вложений - в сумме 860248,2 тыс. рублей и на прочие - нужды в сумме 3187634,4 тыс. рублей;

3) мероприятие 26 «Интеграция дежурно-диспетчерских служб федеральных органов исполнительной власти с системой-112» за счет средств федерального бюджета, в том числе: МЧС России - 310678,0 тыс. рублей, МВД России - 355475,8 тыс. рублей, ФСБ России - 24321,3 тыс. рублей.

Второе направление мероприятий Программы содержит два мероприятия (7 и 8): «Разработка системных проектов телекоммуникационной подсистемы системы-112 для 61 субъекта Российской Федерации» (за счет средств федерального бюджета - на сумму 379604,3 тыс. рублей, ответственный - Минкомсвязи России) и «Развертывание сети связи и передачи данных системы-112 в субъектах Российской Федерации» (за счет средств бюджетов субъектов РФ - на общую сумму 1013550,7 тыс. рублей, ответственные - субъекты РФ).

В рамках второго направления мероприятий Программы Минкомсвязь России выступает государственным заказчиком по мероприятию 7 «Разработка системных проектов телеком-

<sup>27</sup> Государственный контракт от 11 ноября 2017 года № 0101200009517003059\_299417 заключен ГКУ РБ «Безопасный регион», стоимость услуг составляла 114630,0 тыс. рублей.

муникационной подсистемы системы-112» для 61 субъекта Российской Федерации.

В рамках заключенных Минкомсвязью России семи государственных контрактов разработаны системные проекты телекоммуникационной подсистемы системы-112 для 60 субъектов Российской Федерации. По информации Минкомсвязи России<sup>28</sup>, в 2012 году был разработан системный проект для Курской области (исполнитель - ООО «Фирма «СВЕТЕЦ»), а также за счет средств бюджетов субъектов РФ были разработаны системные проекты Амурской области и Республики Крым.

Таким образом, на момент проверки системные проекты телекоммуникационной подсистемы системы-112 разработаны для 63 субъектов РФ.

При этом согласно условиям технических заданий к государственным контрактам на выполнение работ по разработке системных проектов телекоммуникационной подсистемы системы-112, заключенных Минкомсвязью России, на исполнителя возлагаются обязанности по проведению предпроектного обследования сетей связи в субъектах РФ с целью сбора исходных данных, в ходе которого определяется перечень операторов связи, имеющих лицензии на оказание услуг телефонной связи и услуг передачи данных и предоставление каналов в пользование на территории субъекта, ресурс нумерации указанных операторов связи, определяются существующие схемы организации связи, в том числе технологические особенности и ограничения задействованного в данных схемах коммутационного оборудования, осуществляется ознакомление с планами развития сетей электросвязи на территории субъекта РФ, определяются существующие информационные системы операторов связи, обеспечивающие хранение и предоставление сведений о местонахождении пользовательского оборудования, с которого был осуществлен вызов или передано сообщение о происшествии, а также пропускная способность сетей передачи данных и наличия резерва канальной емкости на направлениях внутризоновой связи. На основе собранных данных исполнитель выполняет анализ технологической готовности сетей операторов связи, оказывающих услуги телефонной связи общего пользования на территории субъекта РФ (местных сетях связи и сетях подвижной радиотелефонной связи).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2017 года № 796 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы» системные проекты для субъектов РФ, для которых такие проекты не разработаны, необходимо разрабатывать за счет средств бюджетов субъектов РФ после завершения Программы<sup>29</sup>. Для оказания помощи субъектам Российской Федерации Минкомсвязью России разработаны и размещены на официальном сайте соответствующие Методические рекомендации.

В рамках исполнения подпункта «в» пункта 4 Перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 18 октября 2017 года № Пр-2107<sup>30</sup> и пункта 12 Перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 26 октября 2017 года № ДМ-П4-7178 Минкомсвязью России<sup>31</sup> в рамках проведения мероприятий по дальнейшему совершенствованию системы-112 был направлен запрос органам исполни-

тельной власти субъектов РФ о построении и функционировании телекоммуникационной подсистемы системы-112. Согласно письму Минкомсвязи России в адрес МЧС России от 4 мая 2018 года № ДА-П19-099-10563 после получения информации от органов исполнительной власти всех субъектов РФ Минкомсвязью России будет направлен полный отчет о построении и функционировании телекоммуникационной подсистемы системы-112 в адрес МЧС России.

Данные о развертывании систем-112 субъектов РФ, представленные МЧС России и Минкомсвязью России в Счетную палату Российской Федерации, различаются:

Стадия развертывания	Данные о количестве субъектов РФ, полученные от Минкомсвязи России	Данные о количестве субъектов РФ, полученные от МЧС России
В постоянной эксплуатации	16	17
В опытной эксплуатации	61	66
в том числе: только на территории административного центра	32	19
на территории административного центра и нескольких муниципальных образований	3	13
на всей территории субъекта РФ	26	34
Идет подготовка к развертыванию	8	2

Согласно данным МЧС России по состоянию на 30 июля 2018 года государственные испытания проведены на территориях 54 субъектов РФ. В 50 субъектах РФ результаты государственных испытаний системы-112 признаны успешными. В 4 субъектах (Кемеровская область, Мурманская область, Псковская область, Республика Карелия) будут проведены повторные государственные испытания системы-112.

Для 3 субъектов РФ, из числа успешно прошедших государственные испытания, положительные заключения МЧС России о возможности ввода системы-112 в постоянную эксплуатацию с приложением комплекта документов направлены в Минкомсвязь России для подготовки соответствующих приказов (Волгоградская область, Республика Башкортостан, Республика Мордовия). Фактическое состояние дел по функционированию системы-112 в Республике Башкортостан изложено ниже.

В целях интеграции дежурно-диспетчерских служб федеральных органов исполнительной власти с системой-112 (мероприятие 26 раздела III перечня мероприятий ФЦП) ФСБ

<sup>28</sup> Письмо Минкомсвязи России от 1 августа 2018 года № АВ-П19-026-18315.

<sup>29</sup> Письмо Минкомсвязи России органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации от 13 января 2017 года № Да-П19-062-362 и от 26 сентября 2017 года № ДА-П19-062-22947 «По вопросу само-стоятельной разработки системного проекта телекоммуникационной подсистемы системы-112».

России в период с 2013 по 2017 год за счет средств федерального бюджета осуществлена закупка оборудования, необходимого для интеграции подразделений территориальных органов безопасности с системой-112 в 85 субъектах РФ, на общую сумму 24321,3 тыс. рублей<sup>32</sup>.

В целях обеспечения профессионального обучения персонала дежурно-диспетчерских служб федеральных органов исполнительной власти, интегрированных с системой-112 (мероприятие 41 раздела V перечня мероприятий Программы) ФСБ России на выделенные в 2013 году денежные средства из федерального бюджета (120,0 тыс. рублей) проведено обучение сотрудников территориальных органов безопасности на базе учебных заведений МЧС России. В период с 2014 по 2017 год обучение проводилось МЧС России на безвозмездной основе, выделенные в 2014 году средства (237,5 тыс. рублей) перечислены в федеральный бюджет.

Во исполнение пункта 6 протокола заседания Правительственной комиссии от 15 декабря 2017 года № 6 ФСБ России информирует МЧС России о реализации пунктов 1 и 11 Плана мероприятий по развитию и дальнейшему совершенствованию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2018-2022 годы, в частности:

в I квартале 2018 года принято участие в работе над методическими рекомендациями по созданию, эксплуатации и развитию системы-112, актуализированными с учетом опыта ее развертывания в субъектах РФ;

во II квартале 2018 года согласован проект постановления Правительства Российской Федерации «О Правительственной комиссии по внедрению и развитию систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город», системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» и Государственной автоматизированной системы «ЭРА-ГЛОНАСС».

В рамках реализации ФЦП МВД России участвовало в выполнении мероприятия 26 «Интеграция дежурно-диспетчерских служб федеральных органов исполнительной власти с системой-112» и мероприятия 41 «Профессиональное обучение персонала дежурно-диспетчерских служб федеральных органов исполнительной власти, интегрированных с системой-112».

За период реализации мероприятий ФЦП (2013-2017 годы) программно-техническими комплексами (далее - ПТК) были оснащены все дежурные части территориальных органов МВД России (поставлено 3407), навыкам работы с системой-112 обучено 4033 сотрудника дежурных частей и 150 педагогических работников образовательных организаций МВД России (из них 19 закончили обучение в 2018 году).

В настоящее время имеется необходимость обеспечить интеграцию ведомственного сервиса обеспечения деятельности дежурных частей (СОДЧ) единой системы обеспечения деятельности МВД России (ИСОД) с системой-112.

<sup>30</sup> «Принять меры по совершенствованию системы вызова экстренных оперативных служб».

<sup>31</sup> Письмо от 7 февраля 2018 года № ДА-П19-062-2708.

С этой целью в рамках опытно-конструкторской работы<sup>33</sup> разработан механизм информационного взаимодействия СОДЧ и системы-112. Карточки происшествий, сформированные в системе-112, в автоматизированном режиме направляются в СОДЧ, по окончании отработки информация о времени реагирования (статус) направляется в систему-112 (пункт 14 Постановления № 958).

В связи с тем, что для создания системы-112 субъектами РФ привлекаются различные разработчики программного обеспечения, а в МВД России реализовано единое техническое решение (ИСОД), проводятся мероприятия по отработке технических вопросов сопряжения систем в пилотном регионе (г. Москва). Представляется целесообразным распространить данное решение на все субъекты РФ, заключив соглашения об информационном взаимодействии системы-112 и СОДЧ ИСОД МВД России на уровне субъектов РФ.

Возможность реализации данного мероприятия предусмотрена пунктом 16 Плана мероприятий на 2018-2022 годы (срок реализации - IV квартал 2021 года).

Вместе с тем в результате проверки взаимодействия возникла необходимость реализации передачи голосовых сообщений одновременно с карточкой происшествия из системы-112 в СОДЧ (пункт 12 Постановления № 958).

В целях исполнения пункта 12 Постановления № 958 разработано совместное решение и дополнение № 4 к частному техническому заданию на выполнение работ по составной части опытно-конструкторской работы<sup>34</sup>.

По информации МВД России<sup>35</sup>, учитывая опыт привлечения различных разработчиков программного обеспечения и использования разных автоматических телефонных станций, осуществление взаимодействия между системой-112 и СОДЧ в части передачи голосовых сообщений одновременно с карточкой происшествия в настоящее время не представляется возможным.

К числу нормативных правовых актов Минздрава России, направленных на обеспечение автоматизированной системы управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи на базе системы-112 с использованием технологий системы ГЛОНАСС на территории Российской Федерации, относится приказ Минздрава России от 20 июня 2013 года № 388н «Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи».

В рамках выполнения мероприятия 30 «Разработка и совершенствование нормативно-правовой базы и научно-методических основ создания и функционирования автоматизированной системы обмена информацией на основе системы-112, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи, в том числе с использованием технологий системы ГЛОНАСС» перечня мероприятий ФЦП 112 (приложение № 2 к ФЦП 112) проведена научно-исследовательская работа по одноименной теме.

Согласно информации Минздрава России в соответствии с ФЦП<sup>36</sup> оснащение программ-

<sup>32</sup> Общий объем средств федерального бюджета по направлению «Прочие нужды», предусмотренный ФСБ России на выполнение мероприятий Программы, составляет 24678,8 тыс. рублей.



но-техническими комплексами для обеспечения приема вызова по единому номеру «112» в ЕДДС муниципальных образований проводится за счет средств бюджетов субъектов РФ.

Согласно приложению № 2 к ФЦП общий объем средств, предусмотренных Минздраву России на реализацию мероприятий 30 и 31, в 2013 году составляет 29000,0 тыс. рублей. Минздравом России заключены два государственных контракта на выполнение научно-исследовательских работ по темам: «Разработка типовых проектных решений по созданию автоматизированной системы обмена информацией на основе системы-112, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи, в том числе с использованием технологий системы ГЛОНАСС» и «Разработка и совершенствование нормативно-правовой базы и научно-методических основ создания и функционирования автоматизированной системы обмена информацией на основе системы-112, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи, в том числе с использованием технологий системы ГЛОНАСС» на общую сумму 26980,0 тыс. рублей. Согласно данным ЕИС в сфере закупок контракты исполнены и оплачены. Согласно отчету Минздрава России о ходе выполнения ФЦП за 2013 год<sup>37</sup> в пяти субъектах РФ создана автоматизированная система управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи с использованием технологий системы ГЛОНАСС с возможностью интеграции с системой-112<sup>38</sup>.

В 2013 году Минздравом России разработано<sup>39</sup> унифицированное программное решение для обеспечения функций диспетчеризации санитарного автотранспорта, автоматизирующее все направления работы станции (отделения) скорой медицинской помощи, обеспечивающее совместимость с системой-112 на уровне информационного обмена. Данный программный продукт разработан вне рамок ФЦП (КБК 05609090960600242226) и безвозмездно предоставлен органам управления в сфере здравоохранения 10 субъектов РФ<sup>40</sup>, пожелавшим его использовать, на правах лицензионного договора.

В настоящее время в субъектах РФ самостоятельно ведутся работы по внедрению автоматизированной системы диспетчеризации санитарного автотранспорта. Повышение эффективности работы и оперативности реагирования служб скорой помощи достигается за счет создания единых диспетчерских центров субъектов РФ и автоматизации процессов приема и распределения вызовов, которые предусматривают интеграцию с системой-112.

Мероприятие 33 «Тиражирование унифицированной автоматизированной системы обмена информацией на основе системы-112, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи, в том числе с использованием технологий системы ГЛОНАСС, во всех субъектах Российской Федерации»<sup>41</sup> с объемом ресурсного обеспечения за счет средств федерального бюджета в сумме 2553,2 млн. рублей в 2016-2017 годах ис-

<sup>33</sup> «Развитие единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации».

<sup>34</sup> «Развитие изделия 14т1м - СОДЧ».

<sup>35</sup> Письмо МВД России от 30 июля 2018 года № 1/8676.

ключено из перечня мероприятий Программы постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 года № 107.

Согласно мнению МВД России, изложенному в письме от 24 августа 2016 года № 1/8477<sup>42</sup>, МЧС России как государственному заказчику - координатору Программы не удалось достичь унификации информационного обмена между операторами центра обработки вызовов системы-112 и сотрудниками дежурных частей территориальных органов МВД России (практическое взаимодействие осуществляется не с использованием программно-технических комплексов, а посредством перевода звонка в дежурную часть, что существенно увеличивает время реагирования). Кроме того, как показала практика работы в «пилотных» регионах, эксплуатация системы-112 в данной конфигурации осложняет работу и дублирует функции существующих служб «02» и дежурных частей территориальных органов МВД России, приводит к увеличению трудозатрат как при передаче информации посредством переадресации телефонных звонков с последующим ручным заполнением контрольных карточек об обстоятельствах происшествия и дополнением их информацией о результатах реагирования (в том числе реквизитов, отсутствующих в информационно-справочных системах органов внутренних дел), так и в процессе организации взаимодействия подразделений различных федеральных органов исполнительной власти.

Наряду с этим МВД России обращено внимание на слабую подготовку операторов центров обработки вызовов системы-112 (информация, поступающая не напрямую от заявителей, в процессе ее передачи и реагирования, зачастую требует уточнения, сотрудникам дежурной части приходится самим связываться с заявителями и выяснять необходимые дополнительные сведения).

МВД России обращено внимание на риски, связанные с необходимостью вывода из эксплуатации и списания ПТК, закупленных в рамках реализации ФЦП в период 2013-2015 годов, не только к моменту завершения мероприятий Программы, но и на более ранних стадиях.

Обучение персонала ДДС по программам подготовки специалистов для системы-112 в 2013-2017 годах проводилось в образовательных организациях высшего образования МЧС России<sup>43</sup>: осуществлено обучение операторского состава ЦОВ, ЕДДС, ДДС и преподавателей учебных заведений субъектов РФ на базе высших учебных заведений в количестве 3777 человек; на базе учебных центров федеральной противопожарной службы - 1630 человек.

Мероприятия по обучению персонала также предусматривались в госпрограммах субъектов РФ на базе учреждений субъектов РФ.

В паспорте ФЦП 112 определены задачи по научно-методическому обеспечению создания и функционирования системы-112, созданию телекоммуникационной, информацион-

<sup>36</sup> Мероприятие 25 «Интеграция инфраструктуры муниципальных образований субъектов Российской Федерации с системой-112».

<sup>37</sup> Направлен в МЧС России письмом от 20 января 2014 года № 18-2/10/2-304.

<sup>38</sup> Пензенская, Волгоградская, Костромская, Тамбовская, Белгородская области.

<sup>39</sup> Государственный контракт от 15 июля 2013 года № 0195100000213000142-0132259-02 на выполнение работ по созданию унифицированного программного решения для обеспечения функций диспетчеризации санитарного автотранспорта, исполнитель - ОАО «Ростелеком», цена контракта - 92972,5 тыс. рублей.

<sup>40</sup> Алтайский край, Владимирская область, Тульская область, Республика Дагестан, Республика Мордовия, Саратовская область, Тамбовская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Пензенская область, Тверская область.

но-технической инфраструктуры, дооснащению станций скорой медицинской помощи современными автоматизированными системами обмена информацией, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи, созданию системы обучения персонала и обеспечению информирования населения.

Задачи по созданию телекоммуникационной и информационно-технической инфраструктуры, обучению персонала и информированию населения выполнялись субъектами РФ в рамках мероприятий, предусматривающих расходы бюджетов субъектов РФ на их реализацию.

Согласно разработанным МЧС России методическим материалам создание системы-112 в субъектах РФ осуществляется в несколько этапов (организационно-технический этап, проектирование, развертывание, испытания, ввод и использование номера «112» на территории субъекта РФ).

В вопросах создания системы-112 координирующую роль выполняли главные управления МЧС России по субъектам РФ, в том числе участвовали в межведомственных рабочих группах субъектов РФ, в разработке и согласовании госпрограмм субъектов РФ, технических проектов системы-112.

Технические проекты утверждены всеми субъектами РФ, 72 субъектами РФ использованы типовые технические проекты, разработанные МЧС России.

Системные проекты разработаны 67 субъектами РФ (из них 61 проект разработан Минкомсвязью России), в 2018 году осуществляется разработка и согласование с Минкомсвязью России 12 проектов. Не разработаны системные проекты в Кабардино-Балкарской Республике, Республике Северная Осетия - Алания, Забайкальском крае, Псковской, Смоленской и Томской областях.

На территории Республики Северная Осетия - Алания 27 декабря 2017 года проведены государственные испытания системы-112, признанные успешными, и система-112 рекомендована к приему в постоянную эксплуатацию после выполнения рекомендаций приемочной комиссии. В рекомендациях, а также в лане мероприятий Республики Северная Осетия - Алания по развитию и дальнейшему совершенствованию системы-112 на 2018-2022 годы разработка системного проекта не предусматривается. Отсутствие данного мероприятия является нарушением требований Постановления № 958 о разработке системного проекта (обязательный этап создания системы-112).

В 2013-2017 годах ЦОВ системы-112 введены в эксплуатацию 81 субъектом РФ. В Республике Бурятия ЦОВ введен в эксплуатацию в 2018 году, в Ленинградской и Оренбургской областях - запланирован на IV квартал 2018 года, в Омской области - на 2019 год.

<sup>41</sup> В редакции постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 1575.

<sup>42</sup> О рассмотрении проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 года № 223».

<sup>43</sup> Академия гражданской защиты, Санкт-Петербургский университет ГПС, Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС, Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС, Уральский институт ГПС, Воронежский институт ГПС.

Архитектура построения системы-112 может быть реализована с помощью централизованной (вызовы принимаются в ЦОВ и РЦОВ) и децентрализованной (вызовы принимаются ЕДДС, ЦОВ и РЦОВ) схемы приема и обработки вызовов. По данным МЧС России, централизованная схема выбрана 43 субъектами РФ, децентрализованная - 42 субъектами РФ, с учетом финансовых возможностей субъекта РФ, а также количества, географического положения и степени отдаленности МО на территории субъекта РФ.

В среднем создание децентрализованной схемы на 31 % дороже. Средняя плотность населения субъектов РФ, избравших централизованную схему - 15,4 чел. кв. км, децентрализованную - 4,6 чел. кв. километров.

Интеграция МО субъектов РФ в систему-112 осуществлялась в 2013-2017 годах поэтапно, в 50 субъектах РФ все МО интегрированы в систему-112, из них в 46 - во всех МО осуществляется опытная эксплуатация (приложение № 3, см. диаграмму № 3).

Не осуществлялся ввод в опытную эксплуатацию в МО в республиках Бурятия, Саха (Якутия), Крым, Еврейской автономной области, Омской и Оренбургской областях.

Взаимодействие ЦОВ с региональными центрами управления в кризисных ситуациях МЧС России (далее - ЦУКС) осуществляется 66 субъектами РФ.

При этом техническое и организационное взаимодействие между региональными ЦУКС и Национальным центром управления в кризисных ситуациях (далее - НЦУКС) обеспечено только в 18 субъектах РФ, что свидетельствует о непринятии МЧС России как координатором создания системы-112 должных мер к обеспечению взаимодействия ЦУКС и НЦУКС.

Взаимодействие ЦОВ с ситуационными центрами глав регионов организовано в 10 субъектах РФ. В 2018-2020 годах планируется его организация в г Москва, Алтайском, Камчатском, Краснодарском и Красноярском краях, в Архангельской, Астраханской, Волгоградской, Кировской, Курганской, Омской, Орловской, Пензенской, Псковской и Тамбовской областях.

В целях организации взаимодействия системы-112 соседних субъектов РФ на этапе опытной эксплуатации осуществляется подготовка и подписание соглашений об информационном взаимодействии. Интеграция в объеме полноценного межсетевого взаимодействия осуществляется между субъектами РФ с момента ввода в них системы-112 в постоянную эксплуатацию.

С учетом различной степени ввода в действие системы-112 в различных субъектах РФ в настоящее время двустороннее информационное взаимодействие подтверждено 14 субъектами РФ.

Выявлены случаи отсутствия информационного взаимодействия субъектов РФ, в которых система-112 введена в постоянную эксплуатацию. В Курской области ввод в постоянную эксплуатацию осуществлен в 2013 году, в Белгородской области - в 2017 году, соглашение об информационном взаимодействии субъектов РФ проходит согласование.

Важным звеном в обеспечении эффективности системы-112 является обеспечение сопряжения ЦОВ (РЦОВ) с системой ЭРА-ГЛОНАСС. В случае аварии автотранспорта информация о происшествии с указанием точных координат и специфики происшествия в течение нескольких секунд автоматически передается в карточку системы-112, что позволяет значительно сократить время и повысить качество реагирования ДДС.

По информации субъектов РФ, сопряжение обеспечено 41 субъектом РФ. В то же время в г. Санкт-Петербурге, где система-112 в опытной эксплуатации с 2017 года, сопряжение с ЭРА-ГЛОНАСС отсутствует.

Информирование населения о возможностях использования единого номера «112» в полном объеме осуществляется после ввода в постоянную эксплуатацию. Основные способы информирования - оповещение по местному телевидению, размещение информации в сети «Интернет» на официальных сайтах органов власти и учреждений системы-112.

Важным аспектом качественной работы системы-112 является совместимость программного обеспечения ЕДДС и ДДС, позволяющая передавать данные карточки вызова в автоматическом режиме, информация приведена на диаграмме № 4 (приложение № 3). Отсутствует совместимость в республиках Бурятия, Тыва, Марий Эл, Крым, Алтайском крае, Амурской, Вологодской, Ивановской, Костромской, Магаданской, Мурманской, Омской, Оренбургской, Орловской, Псковской, Смоленской областях, Еврейской автономной области.

По результатам проведенных в 2013-2017 годах в 54 субъектах РФ государственных приемочных испытаний системы-112 комиссиями в большинстве случаев приняты решения о продолжении опытной эксплуатации системы-112 и целесообразности ее ввода в постоянную эксплуатацию после выполнения рекомендаций приемочных комиссий.

В рекомендациях комиссий наиболее часто отмечена необходимость:

- обеспечения выполнения требований о защите информации;
- завершения работ с операторами связи по передаче в систему-112 информации о месте нахождения пользовательского оборудования;
- обеспечения интеграции с информационными системами ДДС;
- завершения обучения персонала ЦОВ, ЕДДС и ДДС;
- организации взаимодействия системы-112 соседних субъектов РФ;
- организации взаимодействия с ГАИС ЭРА-ГЛОНАСС;
- обеспечения приема СМС-сообщений, адресованных на номер «112»;
- согласования технического проекта с МЧС России;
- создания и ввода в эксплуатацию РЦОВ;
- увеличения штатной численности операторского состава ЦОВ, операторов ЕДДС в соответствии с требованиями технического проекта;
- обеспечения наличия в составе персонала ЦОВ операторов, оказывающих лингвистическую, психологическую поддержку;
- наличия и использования единого геоинформационного набора данных с необходимым уровнем детализации и регулярным обновлением;
- доработки должностных инструкций операторов и диспетчеров.

В субъектах РФ, осуществляющих постоянную эксплуатацию системы-112, рекомендации выполнены в год испытаний в Курской и Калужской областях, на следующий год - в Республике Коми, Белгородской, Брянской, Калининградской, Липецкой, Самарской и Ростовской областях, через два года - в Республике Татарстан, Хабаровском крае, Воронежской, Московской, Новосибирской, Тульской областях, г. Санкт-Петербурге, Ханты-Мансийском автономном округе.

К 2018 году система-112 введена в постоянную эксплуатацию в 12 субъектах РФ, находится в опытной эксплуатации - в 38 субъектах РФ, продолжается создание - в 35 субъектах РФ.

Анализ финансирования отдельными субъектами РФ мероприятий по созданию системы-112 показал, что при сопоставимых объемах бюджета за период 2013-2017 годов (0,6-0,7 трлн. рублей) в дотационных<sup>44</sup> Ростовской и Новосибирской областях в результате более высокого приоритета мероприятий по созданию системы-112 обеспечено ее полное развертывание. В Сахалинской области и Ямало-Ненецком автономном округе, не являвшихся дотационными, система-112 не развернута.

Предусмотренные Постановлением № 958 рекомендации по завершению к 2017 году создания системы-112 в субъектах РФ не исполнены, что явилось следствием:

отсутствия достаточного финансирования мероприятий субъектами РФ;

недостаточной проработки и реализации госпрограмм субъектов РФ;

отсутствия нормативно установленных сроков создания;

недостаточной приоритетности работ по созданию системы-112 при определении объемов их финансирования из бюджета субъекта РФ.

**2.2.** Согласно Федеральному закону от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ<sup>45</sup>, если на федеральном уровне утверждена и реализуется государственная программа Российской Федерации, относящаяся к предмету совместного ведения с субъектами РФ, может быть разработана аналогичная государственная программа субъекта РФ, которая утверждается его высшим исполнительным органом власти в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации<sup>46</sup>.

Госпрограммы, предусматривающие создание системы-112, на 2013-2017 годы утверждены 82 субъектами РФ. За счет других статей бюджетов выделялись средства в Краснодарском крае, г. Москве и г. Санкт-Петербурге. В Краснодарском крае отсутствие госпрограммы стало одной из причин несвоевременного осуществления мероприятий по созданию системы-112.

В структуре утвержденных 82 субъектами РФ госпрограмм 74 содержат подпрограммы, предусматривающие создание системы-112, 78 - мероприятия, направленные на ее создание (приложение № 3, диаграмма № 5).

При этом в 33 госпрограммах предусмотрено лишь одно мероприятие, более развернутая структура мероприятий (от 5 до 7) - в 11 госпрограммах.

Анализ количества и структуры мероприятий показал, что в большинстве госпрограмм не разработана необходимая совокупность мероприятий, обеспечивающих создание системы-112 в субъектах РФ.

Всего из запланированных субъектами РФ на 2013-2017 годы 193 мероприятий выполнено 157 (81,3 %), выполнено частично 31 мероприятие (16,1 %), не выполнены 5 мероприятий (2,6 %), что в целом отражает средний уровень выполнения мероприятий госпрограмм.

Так, Архангельской областью программные мероприятия в 2013-2016 годах не выполнялись в связи с отсутствием финансирования, в 2017 году выполнены частично. В результате

технический проект разработан только в 2017 году, системный проект планируется разработать в 2018 году, в опытную эксплуатацию система-112 введена только в административном центре региона.

Таким образом, поставленные в госпрограммах задачи и предусмотренные мероприятия выполнены не в полном объеме, что не позволило обеспечить развертывание системы-112 в субъектах РФ.

**2.3.** Из утвержденных субъектами РФ 82 госпрограмм только 54 содержат задачи по созданию системы-112, в 28 госпрограммах создание системы-112 запланировано в составе других задач в области обеспечения безопасности населения и территорий. Задачи, соответствующие задачам ФЦП 112, установлены в 19 госпрограммах.

Отсутствие задач по созданию информационно-технической инфраструктуры послужило одной из причин невыполнения мероприятий по развертыванию системы-112 в Республике Карелия, Красноярском крае, Вологодской, Кемеровской, Тверской, Ульяновской областях.

Отсутствие задач по обучению персонала привело к недостижению плановых значений показателей региональных программ по обучению персонала в республиках Калмыкия и Марий Эл, Иркутской, Мурманской, Новосибирской, Орловской и Псковской областях, Еврейской автономной области, в г. Севастополе.

Задачи по созданию системы-112, предусмотренные госпрограммами субъектов РФ, не в полной мере соответствуют задачам ФЦП 112, а в большинстве госпрограмм отсутствуют, что оказало негативное влияние на своевременность создания субъектами РФ системы-112.

В результате экспертно-аналитических мероприятий, проведенных контрольно-счетными органами субъектов РФ, установлено следующее:

По представленной Контрольно-счетной палатой Рязанской области информации, задачи, поставленные в программах Рязанской области, предусматривающих создание системы-112, на 80 % соответствовали задачам, поставленным в ФЦП.

Пяти задачам, поставленным в ФЦП, в той или иной мере соответствовали четыре задачи из трех государственных программ Рязанской области, предусматривающих создание системы-112. При этом ни одна из региональных программ Рязанской области не содержала задачу по созданию системы обучения персонала системы-112 и организации информирования населения, предусмотренную ФЦП.

В 2013 году мероприятия, посредством которых должны быть выполнены задачи, сопоставимые с задачами ФЦП («Создание телекоммуникационной инфраструктуры системы «112» и «Дооснащение станций скорой медицинской помощи современными автоматизированными системами обмена информацией, обработки вызовов и управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи»), профинансированы на 82,8 % и 66,3 %, соответственно. В связи с этим мероприятие, связанное с приобретением (наладкой) обо-

<sup>44</sup> Являются получателями дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности.

<sup>45</sup> «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

<sup>46</sup> Далее - госпрограмма субъекта, госпрограмма.

рудования и программного обеспечения для развертывания комплексов средств автоматизации оперативно-диспетчерского управления дежурно-диспетчерских служб скорой медицинской помощи в Рязанской области не осуществлялось.

В ходе выполнения поставленных государственными программами Рязанской области задач государственным казенным учреждением Рязанской области «Рязанская областная противопожарно-спасательная служба», являвшимся исполнителем региональной программы, с ОАО «Ростелеком» (г. Рязань) заключен договор на выполнение работ по развертыванию комплексов средств автоматизации оперативно-диспетчерского управления «Системы-112» с приобретением оборудования и предустановленным программным обеспечением на сумму 31358,9 тыс. рублей (договор от 13 сентября 2013 года № 0159200001213001599-0048736-01). Договором наряду с наименованием и количеством приобретаемого оборудования предусмотрен перечень объектов муниципальных образований, куда это оборудование должно поставляться.

Выборочной проверкой поставленного оборудования, проведенной инспекторским составом Контрольно-счетной палаты Рязанской области, установлено, что количество и номенклатура оборудования, указанного в актах о приемке выполненных работ от 12 декабря 2013 года, не в полной мере соответствовали данным, предусмотренным в вышеуказанном договоре. Часть поставленного ОАО «Ростелеком» оборудования на объектах инфраструктуры системы-112 отсутствовала по причине его передачи в другие муниципальные образования Рязанской области. Указанные несоответствия выявлены на объектах Михайловского района Рязанской области, а также в городском округе Рязань.

Также в ходе проверки установлены признаки неэффективного использования оборудования, поставленного по другим контрактам, на общую сумму 192,3 тыс. рублей (кондиционеры, приобретенные для оборудования помещений, в которых размещаются рабочие места системы-112, установлены в других помещениях; переданный в АО «Газпром газораспределение Рязанской области» комплект оборудования не использовался).

При передаче оборудования между муниципальными образованиями имели место нарушения законодательства Российской Федерации о бухгалтерском учете в части оформления документов и регистров бухгалтерского учета по движению объектов основных средств.

Программными документами Республики Башкортостан задачи, сопоставимые с задачами ФЦП, не предусматривались.

С целью оценки степени выполнения поставленных ФЦП задач комиссией Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан осуществлены выезды в 23 административно-территориальных единицы Республики. Несмотря на то, что система-112 создана на всей территории Республики и введена в опытную эксплуатацию, в ходе проверки установлено отсутствие возможности осуществления звонков по номеру «112» через операторов подвижной радиотелефонной связи в отдельных районах Хайбуллинского (ПАО «Вымпелком», ПАО «Мегафон»), Аскинского (ПАО «Мобильные ТелеСистемы») районов. В Белорецком районе не удалось дозвониться по номеру «112» с телефонного аппарата без сим-карты. Не обеспечено информационное взаимодействие с соседними с Республикой регионами Рос-



сийской Федерации, в результате при осуществлении звонков по номеру «112» в Кюургазинском и Салаватском районах Республики вызов был принят диспетчерскими службами Оренбургской и Челябинской областей, соответственно. Возможность его переадресации звонков в ЦОВ Республики отсутствовала.

Помимо перечисленных проблем проверкой установлено:

невозможность точного определения местонахождения абонента по причине передачи оператором связи не места нахождения абонентского устройства, а координат базовых станций сотовых операторов, через которые произведено соединение с абонентом;

частичное отсутствие интеграции специального программного обеспечения системы-112 с внешней информационной системой экстренного реагирования при авариях ЭРА-ГЛОНАСС и ГЛОНАСС/GPS, установленных на транспортных средствах экстренных оперативных служб и перевозящих опасные грузы транспортных средствах;

недостаточная обученность персонала системы-112;

недостаточность технических параметров автоматизированных рабочих мест операторов ДДС-01, ограничивающих их функциональность (маленькая диагональ основного монитора, отсутствие второго монитора для отображения геоинформационной системы, недостаточное быстродействие системы, приводящее к ее «зависанию» при работе).

### Цель 3

#### 3.1. Плановые значения основных показателей (индикаторов) ФЦП 112 достигнуты.

Индикаторы и показатели ФЦП 112	Значения показателей к концу реализации ФЦП (2017 г.)	
	действующая редакция	фактически достигнутое значение
Доля населения Российской Федерации, проживающего на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112, в общем количестве населения Российской Федерации, %	62,54	72,7
Количество субъектов Российской Федерации, в которых система-112 создана в полном объеме, ед.	43	50
Доля субъектов Российской Федерации, в которых создана автоматизированная система управления мобильными бригадами скорой медицинской помощи на базе системы-112 с использованием технологий системы ГЛОНАСС, в общем количестве субъектов Российской Федерации, %	5,88	5,88
Доля персонала системы-112 и сотрудников взаимодействующих дежурно-диспетчерских служб, прошедших обучение, в общем необходимом их количестве в Российской Федерации, %	66,71	68,37

Сокращение среднего времени комплексного реагирования экстренных оперативных служб на обращения населения по номеру «112» на территории Российской Федерации по сравнению с 2010 годом, %	12,51	14,54
Снижение числа пострадавших в чрезвычайных ситуациях и происшествиях на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112, по сравнению с 2010 годом, чел.	189860	310580
Снижение числа погибших в чрезвычайных ситуациях и происшествиях на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112, по сравнению с 2010 годом, чел.	9493	15529
Сокращение экономического ущерба от чрезвычайных ситуаций и происшествий на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112, по сравнению с 2010 годом, млн. руб.	15233,92	18349,59

Необходимо отметить, что в ФЦП 112 определено условие досрочного прекращения ее реализации - существенное отставание достигнутых значений первых двух целевых индикаторов от плановых. При этом критичный размер значений индикаторов и контрольные даты для соблюдения данного условия Программой и другими документами не установлены. Проведенный анализ показал, что при реализации ФЦП 112 в первоначальной редакции наблюдалось значительное отставание от планируемых значений показателей в 2014 году.

Совместное обращение МЧС России и Минкомсвязи России о прекращении ФЦП 112 с 2015 года с передачей функций заказчиков субъектам РФ Правительством Российской Федерации не поддержано. Вместе с тем Правительством Российской Федерации были поддержаны подготовленные МЧС России в период 2015-2017 годов предложения по изменению ФЦП 112, предусматривающие снижение ожидаемых конечных результатов реализации Программы, показателей ее социально-экономической эффективности и объемов финансирования, а также продление сроков их достижения.

Единственным заказчиком, отказавшимся от реализации мероприятий ФЦП 112 в условиях ограничения финансирования с 2015 года, являлся Минздрав России<sup>47</sup>, при этом решение Правительства Российской Федерации об исключении его из состава участников не принималось, а достигнутый индикатор его деятельности был зафиксирован на уровне 2015 года на весь период действия ФЦП 112.

Динамика изменения двух первых целевых индикаторов ФЦП 112 представлена в таблице:

Индикаторы и показатели	Планируемые значения показателей по годам (первая редакция ФЦП) / факт согласно отчетам					
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Доля населения Российской Федерации, проживающего на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112, в общем количестве населения Российской Федерации, %	план	7,09	17,06	18,27	26,13	100
	факт	8,67	11,95	30,68	41,46	72,7
Количество субъектов Российской Федерации, в которых система-112 создана в полном объеме, ед.	план	3	9	11	16	83
	факт	3	3	11	13	50

Кроме того, вес ключевого показателя, характеризующего цель создания системы-112 «Сокращение среднего времени комплексного реагирования экстренных оперативных служб на обращение населения по номеру «112» на территории Российской Федерации по сравнению с 2010 годом» при ранжировании значимости показателей по методике оценки эффективности ФЦП 112, начиная с 2015 года, снижен с 0,1 до 0,05 доли.

Кассовые расходы на реализацию ФЦП составили 14669,77 млн. рублей, или 91,51 % от объемов финансирования, утвержденных законами о бюджете:

(млн. руб.)

Этапы финансирования	Федеральный бюджет	Бюджет субъекта РФ	Всего
1	2	3	4=2+3
Концепция ФЦП	22896,82	19317,33	42214,15
Первая редакция ФЦП	22902,04	17499,22	40401,26
Действующая редакция ФЦП	5015,68	6500,26	11515,94
Объемы финансирования согласно законам о бюджете	5013,58	11016,86	16030,44
Кассовое исполнение	4620,21	10049,56	14669,77
% исполнения (к объемам финансирования)	92,15	91,2	91,51

<sup>47</sup> Письмо Минздрава России от 13 ноября 2014 года № 18-0/10/2-8569.

Необходимо отметить, что достижение целевых показателей, заявленных в ФЦП 112, является комплексным результатом социальной экономической политики, направленной на улучшение уровня жизни населения.

Зависимость количества введенных объектов системы-112 в опытную эксплуатацию не связана линейно с объемами финансирования мероприятий, что свидетельствует о наличии проблем нефинансового характера (технических, организационных и т.д.):

В 2013-2017 годах фактически достигнутые значения всех целевых показателей ФЦП 112 имели устойчивую ежегодную положительную динамику (в процентах к предшествующему году).

**3.2.** Система показателей госпрограмм субъектов РФ основана на показателях, используемых в паспорте ФЦП 112, что установлено в 68 из утвержденных субъектами РФ 82 госпрограмм. От одного до трех показателей использовано в 57 госпрограммах субъектов РФ, в 11 госпрограммах - от 4 до 7 показателей.

В основном применялись показатели, отражающие динамику охвата населения и территории возможностями системы-112. Использовались показатели в части подготовки персонала системы-112 и сокращения времени реагирования экстренных оперативных служб по номеру «112». Количество показателей в госпрограммах возросло с 38 в 2013 году до 157 в 2017 году и отражено в разрезе видов показателей на диаграмме № 6 (приложение № 3).

Из 14 субъектов РФ, не применявших показатели ФЦП 112, в 8 субъектах РФ к 2018 году государственные приемочные испытания системы-112 не проведены (Республики Бурятия и Крым, Архангельская, Омская, Оренбургская, Саратовская, Сахалинская и Ульяновская области). Только в 5 МО из 235 осуществляется опытная эксплуатация (на территории Архангельской, Саратовской, Сахалинской и Ульяновской областей).

Низкая степень выполнения мероприятий по созданию и развертыванию системы-112 вышеуказанными субъектами РФ является, в том числе, результатом недостаточной проработки в составе госпрограмм системы показателей и последующего мониторинга их своевременного выполнения.

**3.3.** В среднем за 2013-2017 годы значения показателей госпрограмм субъектов РФ достигнуты в 66 % случаев (от 37 % в 2013 году до 83 % в 2017 году).

Вследствие несвоевременного выполнения мероприятий по оснащению оборудованием ЦОВ и ЕДДС система-112 на территории МО в ряде субъектов РФ не была развернута, что привело к недостижению показателей, отражающих результаты ее внедрения (снижение числа погибших и пострадавших, размер экономического ущерба вследствие чрезвычайных ситуаций и происшествий, сокращение времени реагирования).

Все запланированные значения показателей достигнуты в 38 госпрограммах (55 %). При этом в 23 субъектах РФ до 2018 года проведены государственные испытания, в 7 субъектах РФ (Республика Коми, Хабаровский край, Воронежская, Калининградская, Московская, Ро-

**ВЕС ПОКАЗАТЕЛЕЙ  
И ИНДИКАТОРОВ  
ДО 2015 года**

**НАИМЕНОВАНИЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ  
И ИНДИКАТОРОВ**

**ВЕС ПОКАЗАТЕЛЕЙ  
И ИНДИКАТОРОВ  
С 2015 года**

0,10 

сокращение среднего времени  
совместного реагирования нескольких  
экстренных оперативных служб  
на обращение по номеру «112»

 0,05

0,21 

снижение числа пострадавших  
в чрезвычайных ситуациях

 0,05

0,19 

снижение числа погибших  
в чрезвычайных ситуациях

 0,05

0,21 

сокращение экономического ущерба  
от чрезвычайных ситуаций

 0,35

0,12 

доля населения России,  
проживающего на территориях,  
в которых развернута система-112

 0,30

0,10 

количество субъектов  
Российской Федерации,  
в которых система-112  
содана в полном объеме

 0,10

0,02 

доля субъектов Российской Федерации,  
в которых содана автоматизированная  
система управления мобильными  
бригадами скорой медицинской помощи  
с использованием технологий  
системы ГЛОНАСС

-

0,05 

доля персонала системы-112  
и сотрудников взаимодействующих ДДС,  
прошедших обучение

 0,10



стовская, Тульская области) система-112 введена в постоянную эксплуатацию, в 12 субъектах РФ ввод системы-112 в постоянную эксплуатацию запланирован до завершения 2018 года. В двух госпрограммах показатели полностью не выполнены (Республика Северная Осетия - Алания, Псковская область).

Анализ количества госпрограмм субъектов РФ по степени достижения показателей представлен на диаграмме № 7 (приложение № 3). Низкая степень достижения плановых показателей госпрограмм отражает несвоевременность выполнения мероприятий по созданию системы-112 в Российской Федерации.

**3.4.** При выполнении мероприятий ФЦП 112 предполагалось достичь социально и экономически приемлемый уровень безопасности населения, создать эффективную скоординированную систему реагирования на вызовы (сообщения о происшествиях) населения при происшествиях и чрезвычайных ситуациях, а также обеспечить оперативное, в том числе комплексное, реагирование на них различных экстренных оперативных служб, создать по принципу «одного окна» во всех субъектах РФ систему-112 и гармонизировать способ вызова экстренных оперативных служб с законодательством Европейского союза в соответствии с подписанным Российской Федерацией совместно со странами Европейского союза в 1998 году телекоммуникационным соглашением.

Несмотря на выполнение показателей ФЦП 112, создать единую скоординированную систему реагирования на вызовы не удалось.

В условиях отсутствия нормативного регулирования и технических регламентов деятельности системы-112 не обеспечивается достижение цели ее создания в части ускорения реагирования нарядов экстренных оперативных служб, в том числе органов внутренних дел Российской Федерации, на поступающие обращения.

Не решена проблема сопряжения оборудования различных производителей и модификаций для взаимодействия друг с другом, а также отсутствует единый межведомственный регламент взаимодействия между центрами обработки вызовов и экстренными оперативными службами, определяющий разграничение зон ответственности за организацию эксплуатации системы, а также ответственность операторов системы-112 за факты нарушений при приеме, регистрации и передаче информации о преступлениях и происшествиях.

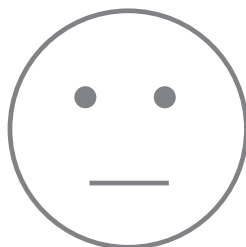
Наряду с этим, в соответствии с Концепцией построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (далее - АПК), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 2446-р, в субъектах РФ проводятся мероприятия по созданию и внедрению АПК за счет средств региональных и местных бюджетов. Однако их объединение с уже существующими системами для создания консолидированного информационного пространства не осуществляется.

В паспорте ФЦП 112 указано, что в ходе практического создания системы-112 (пилотный проект в Курской области) определена ключевая проблема, на решение которой направлена ФЦП 112 - неготовность инфраструктуры ЕДДС для обеспечения работы единого номера «112» (частичное отсутствие ЕДДС или низкий уровень их автоматизации в районных центрах муниципальных образований, слабая подготовленность кадрового состава, а также неинформированность населения о создании системы-112). Это связано с целым рядом объективных причин, в том числе с организационной и технической неготовностью ДДС экстренных оперативных служб к работе в рамках системы-112. Не готовы к развертыванию системы-112 ее информационная и телекоммуникационная составляющие.

## ОЦЕНКА ГРАЖДАНАМИ РОССИИ КАЧЕСТВА РАБОТЫ СЛУЖБЫ «112» (результаты опроса, проведенного Счетной палатой)



**53%**  
опрошенных



**20%**  
опрошенных



**23%**  
опрошенных

Проблема неготовности инфраструктуры ЕДДС не решена, как выяснилось, даже в регионах, в которых система-112 введена в опытную эксплуатацию, - по причине отсутствия в муниципальных бюджетах средств на содержание службы (по материалам Контрольно-счетной палаты Рязанской области).

Централизованная подготовка кадрового состава организована.

В ряде субъектов РФ не разработаны требуемые ГОСТом Р 22.7.01-2016 единые классификаторы и словари информации в целях межведомственного взаимодействия ЕДДС с ДДС, а также (практически повсеместно) взаимодействия с сопредельными территориями.

Проблема неинформированности населения о создании системы-112 в ходе реализации ФЦП успешно решена. Проведенный Счетной палатой Российской Федерации опрос населения по поводу оценки системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации показал, что:

- 97,8 % опрошенных знают о существовании единого номера «112»;
- в основном о существовании данного номера граждане узнали из СМИ и информационных источников МЧС России (баннеры, листовки, информационные табло);
- 70,5 % опрошенных граждан обращались по данному номеру;
- по данному номеру в основном вызывали скорую медицинскую помощь. Также граждане вызывали по данному номеру полицию и дорожно-постовую службу;
- в основном вызовы на данный номер осуществлялись из городов с помощью мобильной связи;
- треть опрошенных оценила работу службы «112» на пятерку, по 20 % - на четверку и тройку;
- при оценке качества работы половина опрошенных не имеет претензий к работе данной системы, 23 % опрошенных сослались на низкую скорость реагирования;
- в дальнейшем половина граждан планирует вызывать экстренные службы с помощью любого вида связи, а 22 % - по городскому телефону.

Косвенная экономическая эффективность, заявленная в паспорте ФЦП 112, - сохранение здоровья и жизни людей, снижение экономического ущерба - достигнута.

В то же время прямая экономическая эффективность, заявленная в паспорте ФЦП 112, - снижение затрат на достижение целей мероприятий Программы, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, не достигнута, так как по опыту внедрения системы-112 в субъектах РФ единые типовые проектные решения ни по архитектуре построения системы, ни по протоколам межведомственного взаимодействия ЕДДС с ДДС не разработаны (как по объективным, так и по субъективным причинам).

В результате экспертно-аналитических мероприятий, проведенных контрольно-счетными органами субъектов РФ, установлено следующее.

Из 4 целевых индикаторов ФЦП программами Рязанской области были предусмотрены 2 целевых индикатора, а именно: «Доля населения, проживающего на территории муниципальных образований, в которых развернута система-112 в полном объеме» и «Количество субъектов Российской Федерации, в которых система-112 создана в полном объеме».



Помимо целевых индикаторов из 4 показателей ФЦП региональными программами предусмотрено достижение трех из них (не предусмотрено достижение показателя, характеризующего снижение числа пострадавших в чрезвычайных ситуациях и происшествиях на территориях муниципальных образований, в которых развернута система-112).

В соответствии с отчетами за 2013-2017 годы, представленными областным министерством региональной безопасности и контроля в областное министерство промышленности и экономического развития Рязанской области в соответствии с постановлением правительства Рязанской области от 10 июля 2013 года № 189 «О государственных программах Рязанской области», показатели и индикаторы региональных программ достигнуты, за исключением индикатора «Ввод в действие системы-112 в областном центре и 10 муниципальных образованиях», который в 2013 году не был достигнут.

Несмотря на номинальное достижение показателей и индикаторов областных программ в 2013-2017 годах, за исключением вышеназванного случая, говорить о достижении ожидаемых конечных результатов реализации этих программ не представляется возможным в виду того, что развернутая в регионе система-112 работает не в полном объеме.

Указанное обстоятельство подтверждается выявленными инспекторским составом Контрольно-счетной палаты Рязанской области фактами не полной работоспособности цепочки оборудования системы-112 во всех девяти проверенных муниципальных образованиях (на момент проверки оборудование системы-112 не работало в ДДС-01 Клепиковского, Пронского, Михайловского, Шиловского районов; в ДДС-02 Клепиковского, Ряжского, Михайловского, Касимовского, Шиловского районов, г. Рязани; в ДДС-03 Клепиковского, Михайловского, Касимовского, Шиловского районов; ДДС-04 подключена только в г. Рязани, в муниципальных районах области оборудование для ДДС-04 не приобреталось и не устанавливалось).

По информации Счетной палаты Свердловской области, целевые показатели, установленные государственными программами Свердловской области, соотносимы с целевыми индикаторами, установленными ФЦП.

Значения целевых показателей достигнуты, за исключением показателя 2014 года «Доля обученных специалистов единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области», который при плановом значении 100 %, фактически выполнен на 95 процентов.

Следует отметить, что государственной программой Свердловской области «Информационное общество Свердловской области до 2024 года», утвержденной постановлением правительства Свердловской области от 29 декабря 2017 года № 1050-ПП, предусмотрено мероприятие «Внедрение системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Свердловской области» с плановым значением целевого показателя на 2018-2020 годы «Доля населения Свердловской области, проживающего на территориях муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, в которых доступно использование возможностей системы-112, от общей численности населения Свердловской области» 100 процентов.

Фактически данный показатель достигнут 14 ноября 2017 года, то есть в день ввода системы-112 в опытную эксплуатацию на всей территории Свердловской области.

В Республике Башкортостан целевые индикаторы, непосредственно характеризующие достижение целей создания системы-112 в Республике, до августа 2015 года в составе программных показателей и индикаторов отсутствовали. Два индикатора были введены в государственную программу «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Республике Башкортостан», утвержденную постановлением Правительства Республики Башкортостан от 11 июня 2013 года № 241, в рамках которой осуществлялось создание системы-112, постановлением Правительства Республики Башкортостан от 28 августа 2015 года № 342<sup>48</sup>.

В 2015-2016 годах в рамках мероприятия подпрограммы «Развитие системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» предполагалось подготовить персонал, а также создать центр обработки вызовов, на оснащение которого из федерального бюджета бюджету Республики Башкортостан была предоставлена субсидия в размере 23046,5 тыс. рублей. Цель предоставления субсидии в установленные соглашением сроки не достигнута. Запланированные мероприятия выполнены только в 2017 году. При этом в Правительство Республики Башкортостан и в МЧС России Государственным комитетом Республики Башкортостан по вопросам информатизации «Открытая Республика» направлена документально не подтвержденная информация о достижении целевых показателей региональной программы.

#### **Цель 4**

**4.1.** МЧС России разработан проект федерального закона «О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации», положения которого направлены на правовое регулирование общественных отношений, возникающих в процессе государственного управления в сфере эксплуатации и развития системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» (до настоящего времени Правительством Российской Федерации не рассмотрен).

В целях дальнейшей работы по развитию и совершенствованию системы-112 на заседании Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (протокол от 15 декабря 2017 года № 6) утвержден План мероприятий по развитию и дальнейшему совершенствованию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2018-2022 годы (далее - План). Ответственными исполнителями данного Плана являются МЧС России, МВД России, Минкомсвязь России, Минздрав России, Минтранс России, ФСБ России, органы исполнительной власти субъектов РФ и АО «ГЛОНАСС».

<sup>48</sup> Указанным постановлением введены целевые индикаторы «Доля населения, проживающего на территориях муниципальных образований Республики Башкортостан, в которых доступно использование возможностей системы-112» и «Доля персонала системы-112 и сотрудников взаимодействующих дежурно-диспетчерских служб, прошедших обучение» (со 2 ноября 2017 года - «Доля персонала Центра обработки вызовов экстренных оперативных служб по единому номеру «112» и единых дежурно-диспетчерских служб, прошедших обучение»).

Планом предусмотрены мероприятия, направленные на доработку и актуализацию нормативных правовых и нормативно-технических актов, на организацию контроля функционирования систем, принятых в эксплуатацию в субъектах РФ, на осуществление мониторинга выполнения мероприятий по их эксплуатации и развитию, на уточнение планов по развитию системы-112, на интеграцию с системой АПК «Безопасный город» на территории Российской Федерации, на интеграцию ведомственных систем МЧС России, МВД России, систем диспетчеризации скорой медицинской помощи с системой-112 в субъектах РФ.

К концу 2022 года при участии МЧС России, МИД России, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти приграничных субъектов РФ, АО «ГЛОНАСС» предусмотрено обеспечение взаимодействия с приграничными государствами и государствами - членами Евразийского экономического союза при организации реагирования по вызовам, поступившим по номеру «112».

Также на заседании вышеуказанной комиссии в целях дальнейшей работы по развитию и совершенствованию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» до 2022 года принято решение рекомендовать органам исполнительной власти субъектов РФ совместно с территориальными органами МЧС России до 23 января 2018 года с учетом утвержденного Плана направить на согласование в МЧС России разработанные (уточненные) планы («дорожные карты») по развитию и дальнейшему совершенствованию системы «112» в Российской Федерации на 2018-2022 годы.

По состоянию на 31 июля 2018 года в соответствии с решением Правительственной комиссии МЧС России согласовало 85 субъектам РФ планы («дорожные карты») по развитию и дальнейшему совершенствованию системы-112 на 2018-2022 годы.

**4.2.** В связи с завершением в 2017 году срока реализации ФЦП «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы» финансирование в 2018 году мероприятий по созданию системы-112, в том числе на содержание и эксплуатацию объектов системы-112, обучение и оплату труда персонала системы-112, в федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов не предусматривалось и не выделялось.

В рамках подпрограммы «Предупреждение, спасение, помощь» государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации 15 апреля 2014 года № 300, предусмотрено основное мероприятие 1.12 «Развитие системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» со сроком начала его реализации - 1 января 2018 года и сроком окончания - 31 декабря 2020 года. Финансирование указанного основного мероприятия за счет средств федерального бюджета не предусмотрено.

**4.3.** Планы («дорожные карты») по развитию и дальнейшему совершенствованию системы-112 на 2018-2022 разработаны и представлены в МЧС России всеми субъектами РФ.

Госпрограммы на 2018 и последующие годы, включающие в себя отдельные мероприятия по созданию системы-112, приняты 71 субъектом РФ, 10 госпрограмм предусматривают от-

дельные меры по созданию системы-112. В Краснодарском крае, Рязанской области, г. Москве и г. Санкт-Петербурге госпрограммы в целях создания системы-112 не приняты.

В Краснодарском крае и Рязанской области финансирование мероприятий по созданию системы-112 в 2018-2020 годах не предусмотрено.

В г. Москве и г. Санкт-Петербурге финансирование отдельных мер по созданию системы-112 осуществляется за счет средств, предусмотренных в госпрограммах данных субъектов РФ на построение аппаратно-программного комплекса «Безопасный город».

Срок 50 госпрограмм ограничен 2020 годом. В 2018 году заканчивается реализация госпрограмм республик Дагестан и Тыва, в 2019 году - госпрограмм Карачаево-Черкесской Республики, Астраханской и Курганской областей, Ханты-Мансийского автономного округа, что создает риски неразвертывания системы-112 на их территории.

В госпрограммах чаще всего планируются мероприятия по созданию и развертыванию системы-112, обеспечению деятельности учреждений.

Отсутствие широкого спектра мероприятий объясняется тем, что во многих субъектах РФ система-112 находится в постоянной либо опытной эксплуатации, и запланировано обеспечение ее функционирования. Конкретные мероприятия по развитию системы-112 предусмотрены только в госпрограмме Московской области.

Сводная информация о наличии госпрограмм, разработанных в целях создания и функционирования системы-112, представлена на диаграмме № 8 (приложение № 3).

Объемы средств, запланированные на создание системы-112 в госпрограммах субъектов РФ, а также предусмотренные региональными законами о бюджете на 2018-2020 годы представлены в следующей таблице:

(тыс. руб.)

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Предусмотрено госпрограммами	3850357,4	2553410,3	2305752,9
Учтено в законах о бюджете 2018-2020 гг.	4483119,7	2838042,6	2772715,4

При создании системы-112 в 2018-2020 годах имеются риски, связанные:

- с незавершением мероприятий в связи с сокращением финансирования;
- с невозможностью функционирования в связи с отсутствием средств.

Информация об ассигнованиях, направленных субъектами РФ на создание системы-112, в сравнении с данными паспорта ФЦП 112, и объемах средств, запланированных субъектами РФ, приведена в таблице:

(млн. руб.)

Объемы финансирования	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Всего 2013-2017 гг.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Данные субъектов	1371,8527	1461,5605	2284,6193	2408,2351	3490,5970	11016,8646	4483,1197	2838,0426	2772,7154

Приложение № 3 к ФЦП-112	628,8584	763,2096	446,6846	2787,5598	1873,9495	6500,2619	-	-	-
Отклонение	- 742,9943	- 698,3509	- 1837,9347	379,3247	- 1616,6475	-4516,6027	-	-	-

Информация, представленная МЧС России в Минэкономразвития России в составе отчетов об итогах реализации ФЦП 112, и данные субъектов РФ о фактических расходах приведены в таблице:

(млн. руб.)

Израсходовано субъектами	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Всего 2013-2017 г.
По данным субъектов	1181,8252	1214,3359	2158,2913	2203,5741	3291,5343	10049,5608
По отчетам МЧС России	643,5073	775,1654	540,9511	1430,3827	2670,2616	6060,2681
Отклонение	- 538,3179	- 439,1705	- 1617,3402	- 773,1914	- 621,2727	- 3989,2927

Из таблицы видно, что МЧС России при актуализации данных паспорта ФЦП 112 не обеспечены в полном объеме сбор и анализ информации об объемах средств, направленных на создание системы-112.

С учетом выполнения задач в 2013-2017 годах, анализа программных мероприятий и предусмотренных в бюджетах средств перспективы дальнейшего функционирования системы-112 следующие.

1. Постоянная эксплуатация системы-112 в 17 субъектах РФ.

2. Находящиеся в опытной эксплуатации системы-112 в 18 субъектах РФ могут быть введены в постоянную эксплуатацию в 2018 году при выполнении рекомендаций государственных приемочных комиссий.

3. В 2019-2020 годах находящиеся в опытной эксплуатации системы-112 в 15 субъектах РФ могут быть введены в постоянную эксплуатацию при условии выполнения рекомендаций государственных приемочных комиссий. Ввиду отсутствия средств на 2018-2020 годы имеются риски несвоевременного ввода в постоянную эксплуатацию и не обеспечения работоспособности системы-112 в Рязанской и Смоленской областях, Республике Хакасия.

4. При выполнении запланированных в 2018-2020 годах мероприятий и выделении средств возможно развертывание системы-112 в 2019-2020 годах в 30 субъектах РФ. Ввиду недостаточности средств имеются риски неработоспособности в Вологодской, Кировской, Пензенской, Сахалинской, Тверской, Томской областях, республиках Карелия, Крым, Якутия, Красноярском крае, Еврейской автономной области.

5. Не определен прогноз завершения создания в 2018-2020 годах и дальнейшего функционирования системы-112 по причине невысокой степени готовности к 2018 году и недостаточности (отсутствия) средств в 5 субъектах РФ (Кабардино-Балкарская Республика, Алтайский и Краснодарский края, Курганская область, Ненецкий автономный округ).

Прогноз ввода в эксплуатацию системы-112 в 2018 и последующих годах отражен на диаграмме № 9 (приложение № 3), перспективы ее развития отражены на диаграмме № 10 (приложение № 3). При наличии достаточного финансирования система-112 в 2018-2020 годах будет развернута на территории 80 субъектов РФ, при этом по 5 субъектам РФ срок развертывания системы-112 является неопределенным.

**4.4.** По мнению Минфина России, изложенному в письме от 5 июля 2016 года № 10-06-11/39396 в адрес МЧС России, мероприятия ФЦП после 2017 года возможно реализовывать в рамках подпрограмм государственной программы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», в том числе подпрограммы «Построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» с учетом изменения ее наименования, целей, задач и состава основных мероприятий.

В случае отсутствия финансирования подразделений ЦОВ, ЕДДС со стороны субъектов РФ, функционирование системы-112 не представляется возможным.

Развитие системы-112 в Московской области показало ее социальную перспективность: действующая конфигурация системы уже в настоящее время позволяет осуществлять ряд дополнительных (бесплатных) функций - поиск людей по координатам, отслеживание местоположения детей с информацией о смене местоположения, услуги сурдопереводчика он-лайн и другие услуги. Накопленный массив статистической информации используется руководством Московской области для анализа и принятия управленческих решений.

В результате экспертно-аналитических мероприятий, проведенных контрольно-счетными органами субъектов РФ, установлено следующее.

Несмотря на то, что система-112 в Рязанской области в постоянную эксплуатацию не принята, государственная программа Рязанской области, направленная на выполнение мероприятий по устранению замечаний, указанных государственной приемочной комиссией, и дальнейшее развитие системы-112, на 2018 год и последующие годы не утверждалась.

Текущее ресурсное обеспечение содержания и эксплуатации объектов системы-112 происходит за счет средств областного бюджета, предусмотренных для обеспечения деятельности ГКУ Рязанской области «Рязанская областная противопожарно-спасательная служба», что содержит риски сохранения недостатков в работе системы-112.

В отличие от ситуации, сложившейся в Рязанской области, по экспертной оценке инспекторского состава Счетной палаты Свердловской области (вх. от 10 октября 2018 года № 6142) принятые на региональном уровне государственные программы и предусмотренное в них ресурсное обеспечение за счет средств бюджета Свердловской области позволяют сделать вывод о достаточности мер и средств, необходимых для обеспечения постоянного функционирования и развития системы-112 на территории Свердловской области в 2018-2024 годах.

Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 17 августа 2017 года № 376 утвержден план организационно-технических мероприятий по созданию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» на территории Ре-

спублики Башкортостан. Кроме того, 25 апреля 2018 года утвержден план мероприятий по развитию и дальнейшему совершенствованию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Республике Башкортостан на 2018-2022 годы.

На реализацию мероприятий по развитию системы-112 республиканским бюджетом предусмотрены бюджетные ассигнования на 2018-2020 годы в размере 250101,5 тыс. рублей. Вместе с тем, по экспертной оценке Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан, для дальнейшего развития и совершенствования функционала системы-112 с учетом опыта других субъектов РФ необходимы дополнительные средства. Также Контрольно-счетной палатой Республики Башкортостан указано на наличие рисков нестабильного функционирования системы-112 в виде оказания ПАО «Башинформсвязь» комплексной услуги, включающей в себя предоставление в аренду республиканским учреждениям, входящим в систему-112, 78 автоматизированных рабочих мест. Риск нестабильности обусловлен возможностью заключения государственного контракта на оказание услуги с другим исполнителем, что повлечет за собой обязанность возратить оборудование, предоставленное в аренду ПАО «Башинформсвязь».

## Выводы

**1.** На реализацию мероприятий по созданию системы-112 за период 2013-2017 годов израсходовано 14669,77 млн. рублей, в том числе: из средств федерального бюджета - 4620,21 млн. рублей, из средств субъектов РФ - 10049,56 млн. рублей, что более чем на 4063 млн. рублей превышает отчетные показатели по ФЦП «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы» (ФЦП 112).

**2.** Разработанные в 2008 году Концепция создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований и в 2012 году Концепция федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2012-2017 годы», а также ФЦП 112 не ставили целью создание региональных систем-112 на всей территории Российской Федерации. На 10 ноября 2018 года из 85 субъектов РФ система-112 принята в постоянную эксплуатацию только в 17 регионах, на долю которых приходится менее 15 % территории и где проживают около 28 % населения России.

Заявленные в указанных концепциях и ФЦП 112 цели в части сокращения времени реагирования экстренных служб и достижения социально-экономического эффекта достигнуты, но не только в результате реализации ФЦП 112, а как итог комплексного влияния социальной экономической политики, направленной на улучшение уровня жизни населения, реализуемой в рамках государственных программ.

**3.** Целевым индикатором ФЦП 112 являлось количество субъектов РФ, в которых система-112 создана в полном объеме, то есть успешно прошла государственные приемочные

испытания, по итогам которых рекомендована к вводу в постоянную эксплуатацию. По состоянию на 1 января 2018 года, по отчетным данным МЧС России, указанным условиям соответствовали системы 50 субъектов РФ. Фактически в 38 из них система-112 продолжала находиться в опытной эксплуатации по причине большого количества замечаний к ее работоспособности. На устранение таких замечаний, как обеспечение информационной безопасности, интеграции с дежурно-диспетчерскими службами экстренных оперативных служб и с системой ЭРА-ГЛОНАСС требуется от 1 до 2 лет.

**4.** В период с 2013 по 2017 годы изменения в ФЦП 112 вносились семь раз. При этом объем финансирования ФЦП 112 изменялся трижды и был сокращен в 3,5 раза (с 40,4 млрд. рублей до 11,5 млрд. рублей). В 2015, 2016 и 2017 годах финансирование ФЦП 112 сокращалось на величину от 76,7 % до 93,9 % от годового финансирования, предусмотренного первоначальной редакцией ФЦП 112. Значения целевых индикаторов и показателей ФЦП 112 также изменялись три раза путем доведения их до предполагаемых реальных значений.

**5.** В 27 субъектах РФ, получивших субсидию из федерального бюджета в 2015-2017 годах на реализацию мероприятий ФЦП 112 по оснащению центров обработки вызовов в общей сумме 561,4 млн. рублей по состоянию на 1 ноября 2018 года система-112 не создана.

**6.** Отсутствует законодательный акт, направленный на комплексное регулирование вопросов создания, эксплуатации и развития системы-112, а также контроля за ее функционированием, что не позволяет установить единые подходы к созданию системы-112, обязательные для органов и организаций, участвующих в создании, эксплуатации и развитии системы-112.

В настоящее время проводится работа над проектом федерального закона «О системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации», принятие которого позволит наделить Правительство Российской Федерации дополнительными полномочиями по координации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при организации эксплуатации и развитию системы-112.

**7.** За разработанным МЧС России программным обеспечением (УСПО-112), предназначенным для унификации процессов межведомственной и межрегиональной интеграции, обратились только 28 субъектов РФ. Недостаточная востребованность УСПО-112, по данным субъектов РФ, объясняется невозможностью (высокой стоимостью) адаптации его с имеющимися информационными и техническими ресурсами.

**8.** МЧС России как государственный заказчик ФЦП 112 в условиях сокращения объемов бюджетного финансирования не разрабатывал дополнительные меры по привлечению средств внебюджетных источников и средств бюджетов субъектов РФ для реализации мероприятий целевой программы в установленные сроки, что не соответствует пункту 31 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594.

**9.** По представленной МЧС России информации, закупленные министерством для Республики Крым на сумму 30,3 млн. рублей технический проект инфраструктуры системы-112 и



программно-технический комплекс не использовались субъектом РФ в связи с построением инфраструктуры системы-112 на основе другого программного продукта, что может свидетельствовать о ненадлежащем исполнении полномочий, предусмотренных пунктом 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, закупленный МЧС России в рамках НИР «Разработка типовых технических решений дежурно-диспетчерских служб в части интеграции с системой-112» экспериментальный образец программно-аппаратного комплекса, предназначенный для интеграции дежурно-диспетчерских служб (ДДС), экстренных оперативных служб и системы-112 субъекта РФ на сумму 20,0 млн. рублей, используется только для внутриведомственной коммутации ДДС пожарной охраны и ЦУКС ГУ МЧС России по Московской области, что может свидетельствовать о неэффективном использовании федерального имущества.

**10.** В ходе совместного экспертно-аналитического мероприятия контрольно-счетными органами субъектов РФ выявлены следующие нарушения и недостатки.

**10.1.** Правительством Республики Башкортостан рекомендации по разработке региональной целевой программы создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», установленные в пункте 4 постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 года № 223, не учтены.

**10.2.** Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы Республики Башкортостан «Снижение рисков, смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Республике Башкортостан» не соответствовал Закону Республики Башкортостан от 28 ноября 2014 года № 152-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

**10.3.** В нарушение требований пункта 10 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013-2017 годы», являющихся приложением № 6 к ФЦП 112, срок представления отчета о достижении показателей результативности использования субсидий в рамках ФЦП 112 Правительством Республики Башкортостан в 2015, 2016 годах не соблюден.

**10.4.** Работы по созданию системы-112 в Республике Башкортостан осуществлялись с нарушением последовательности этапов, определенных Положением о системе обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 958.

**10.5.** На объектах системы-112 Михайловского района Рязанской области, а также в городском округе Рязань выявлено неполное соответствие количества и номенклатуры оборудования, указанного в актах о приемке выполненных работ от 12 декабря 2013 года, количеству и номенклатуре, предусмотренным в договоре, заключенном между ГКУ Рязанской области «Рязанская областная противопожарно-спасательная служба» и ОАО «Ростелеком».

Часть поставленного ОАО «Ростелеком» оборудования на объектах инфраструктуры системы-112 отсутствовала по причине его передачи в другие муниципальные образова-

ния Рязанской области. Отражение в бухгалтерском учете фактов передачи оборудования произведено с нарушением требований приказа Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н.

**10.6.** Установлено отсутствие возможности осуществления звонков по номеру «112» через операторов подвижной радиотелефонной связи в отдельных точках Хайбуллинского, Аскинского, Белорецкого районов Республики Башкортостан. Не обеспечено информационное взаимодействие с соседними с Республикой Башкортостан регионами.

**10.7.** Установлены факты неполной работоспособности цепочки оборудования системы-112 во всех девяти проверенных муниципальных образованиях Рязанской области (не работало оборудование системы-112 в ДДС-01 Клепиковского, Пронского, Михайловского, Шиловского районов; в ДДС-02 Клепиковского, Рязского, Михайловского, Касимовского, Шиловского районов, г. Рязань; в ДДС-03 Клепиковского, Михайловского, Касимовского, Шиловского районов; ДДС-04 подключена только в г. Рязани, в муниципальных районах области оборудование для ДДС-04 не приобреталось и не устанавливалось).

**10.8.** В 2015-2016 годах в рамках мероприятия подпрограммы «Развитие системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» предусматривалось подготовить персонал, а также создать в 2016 году центр обработки вызовов, на оснащение которого из федерального бюджета бюджету Республики Башкортостан была предоставлена субсидия в размере 23046,5 тыс. рублей. Цель предоставления субсидии в установленные соглашением сроки не достигнута - центр обработки вызовов был создан только в 2017 году.

**10.9.** По экспертной оценке контрольно-счетных органов Рязанской области и Республики Башкортостан предусмотренные бюджетами субъектов РФ на 2018-2020 годы бюджетные ассигнования недостаточны для поддержания и развития региональных систем-112.

Кроме того, реализованная в Республике Башкортостан схема организации функционирования системы-112 посредством оказания ПАО «Башинформсвязь» комплексной услуги, включающей передачу в аренду республиканским учреждениям оборудования системы-112, содержит риски нестабильного функционирования системы-112, связанные с возможностью заключения договора на оказание услуги с другим исполнителем и необходимостью возврата арендованного оборудования.

**11.** На примере эксплуатации системы-112 в Московской области дальнейшее ее развитие представляется перспективным с учетом возможностей организации на ее базе платных сервисов, обеспечивающих хотя бы частично окупаемость системы.

В то же время завершение создания системы-112 на территории Российской Федерации, ее эксплуатация и дальнейшее развитие невозможны без выделения в необходимых объемах целевых средств из бюджетов субъектов РФ. В настоящее время пятью субъектами РФ бюджетные ассигнования на эти цели на 2019-2020 годы не предусмотрены.

### Предложения

1. Направить письмо Президенту Российской Федерации.
2. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Министру по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.
3. Направить копию отчета о результатах совместного экспертно-аналитического мероприятия руководителям Контрольно-счетной палаты Рязанской области, Счетной палаты Свердловской области и Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан.
4. Направить отчет о результатах совместного экспертно-аналитического мероприятия и информацию об основных итогах совместного экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.



119991, г. Москва, ул. Зубовская, 2  
Телефон: +7 (495) 986-05-09  
Факс: +7 (495) 986-09-52  
E-mail: [info@ach.gov.ru](mailto:info@ach.gov.ru)  
[www.ach.gov.ru](http://www.ach.gov.ru)