



Столыпинский
вестник

Научная статья

Original article

УДК 614.8:341.01

**ФОРМИРОВАНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ ПОДХОДОВ
ПО ОРГАНИЗАЦИИ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ПРИ РЕАГИРОВАНИИ НА ВЫЗОВЫ, ПОСТУПИВШИЕ
ПО НОМЕРУ «112»**

**FORMATION OF REGULATORY AND LEGAL APPROACHES
TO ORGANIZING INTERSTATE INTERACTION WHEN RESPONING
TO CALLS RECEIVED BY NUMBER «112»**

Свентская Наталья Валерьевна, ведущий научный сотрудник
ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам
гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России» (Федеральный
центр науки и высоких технологий), к.т.н., доцент

Володин Андрей Николаевич, научный сотрудник ФГБУ «Всероссийский
научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны
и чрезвычайных ситуаций МЧС России» (Федеральный центр науки и высоких
технологий)

Natalya Valerievna Svetskaya, leading researcher at the Federal State Budgetary
Institution "All-Russian Research Institute for Civil Defense and Emergency
Situations of the Ministry of Emergency Situations of Russia" (Federal Center for
Science and High Technologies), Ph.D., Associate Professor

Volodin Andrey Nikolaevich, Researcher at the Federal State Budgetary Institution "All-Russian Research Institute for Civil Defense and Emergency Situations of the Ministry of Emergency Situations of Russia" (Federal Center for Science and High Technologies).

Аннотация: вследствие происходящей трансформации глобального мирового порядка одной из первостепенных задач для Российской Федерации становится развитие и усиление сотрудничества с государствами постсоветского пространства в целях обеспечения безопасности, повышения защищенности граждан и территорий. В связи с этим, в статье затрагиваются вопросы организации приграничного взаимодействия при реагировании на вызовы, поступившие по номеру «112».

В статье проведен анализ форматов возможного сотрудничества Российской Федерации с государствами-членами международных организаций в области системы-112. Сформированы подходы по организации межгосударственного взаимодействия в рамках функционирования и развития системы-112.

Abstract: due to the ongoing transformation of the global world order, one of the primary tasks for the Russian Federation is the development and strengthening of cooperation with the states of the post-Soviet space in order to ensure security and increase the security of citizens and territories. In this regard, the article touches on the issues of organizing cross-border interaction when responding to calls received by number “112”.

The article analyzes the formats of possible cooperation between the Russian Federation and member states of international organizations in the field of system-112. Approaches to organizing interstate interaction within the framework of the functioning and development of the 112 system have been formed.

Ключевые слова: система-112, государства-члены Содружества Независимых государств, федеральный закон, соглашение.

Key words: system-112, member countries of the Commonwealth of Independent States, federal law, agreement.

Введение

По состоянию на 1 января 2023 г. система-112 в Российской Федерации введена в постоянную эксплуатацию и успешно функционирует на территориях 85 субъектов РФ. П. 8 Плана мероприятий по развитию и дальнейшему совершенствованию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2023–2025 годы, определена целесообразность организации взаимодействия субъектов Российской Федерации с административными образованиями иностранных государств в форматах СНГ и Союзного государства при организации реагирования по вызовам, поступившим по единому номеру вызова экстренных оперативных служб» [1].

В мировой практике обсуждение вопросов совместного взаимодействия при реагировании на вызовы, поступившие по номеру «112» на приграничных территориях, совместное реагирование экстренных и аварийно-спасательных служб, обсуждение передовых технических и программных решений, обмен опытом в области общественной безопасности проводится в рамках ежегодных научно-практических конференций, таких как The European Emergency Number Association, is a non-governmental organization (Европейская ассоциация номеров экстренных служб), The Association of Public-Safety Communications Officials, Canada (Ассоциация должностных лиц по связям с общественностью в целях общественной безопасности, Канада), The British Association of Public Safety Communications Officials (Британская ассоциация должностных лиц по связям с общественностью, в целях общественной безопасности, Британская APCO). В этой связи, исследования, направленные на изучение вопросов межгосударственного взаимодействия при реагировании на вызовы, поступившие по номеру «112» безусловно, являются актуальными и практически значимыми.

Цель работы: формирование нормативно-правовых подходов по организации межгосударственного взаимодействия в рамках функционирования и развития системы-112.

В рамках работы решались следующие задачи:

анализ перечня приграничных государств, установление наиболее оптимального в настоящее время формата межгосударственной организации, в рамках которой возможно приграничное взаимодействие при реагировании на вызовы, поступившие по номеру «112»;

анализ нормативной базы Российской Федерации и государств-членов СНГ в области приграничного сотрудничества, установление наиболее эффективного формата разработки международного договора;

формирование нормативно-правовых подходов по организации межгосударственного взаимодействия в рамках функционирования и развития системы-112.

Метод исследования

В работе применялись методы системно-правового анализа и структурно-содержательного анализа.

Обсуждение результатов

Анализ перечня приграничных государств показал, что:

С государствами-членами Европейского союза граничат пять субъектов РФ: Республика Карелия, Калининградская область, Ленинградская область, Мурманская область, Псковская область.

С государствами-членами Содружества Независимых Государств (СНГ), государствами-членами Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) граничат семнадцать субъектов РФ: Псковская область, Брянская область, Смоленская область, Республика Калмыкия, Астраханская область, Волгоградская область, Республика Дагестан, Оренбургская область, Самарская область, Саратовская область, Курганская область, Тюменская область, Челябинская область, Республика Алтай, Алтайский край, Новосибирская область, Омская область.

С Украиной (является членом-основателем СНГ, но не ратифицировала Устав организации, и не является ее действительным членом) граничат шесть субъектов РФ: Белгородская область, Курская область, Херсонская область, Запорожская область, Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика.

С Грузией (в результате российско-грузинского конфликта 2008 г. и признания Российской Федерацией независимости Абхазии и Южной Осетии дипломатические отношения с Россией разорваны) граничат шесть субъектов РФ: Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия-Алания, Чеченская республика

С Абхазией граничат два субъекта РФ: Карачаево-Черкесская Республика, Краснодарский край.

С Южной Осетией граничит один субъект РФ: Республика Северная Осетия-Алания.

С Монголией граничат четыре субъекта РФ: Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Бурятия, Забайкальский край.

С Китайской Народной Республикой граничат пять субъектов РФ: Забайкальский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Еврейская автономная область.

С Корейской Народной Демократической Республикой граничит один субъект РФ: Приморский край.

С США граничит (морская граница) один субъект РФ: Чукотский Автономный округ.

Таким образом, в силу политических причин, наиболее перспективной в настоящее время с точки зрения развития приграничного взаимодействия при реагировании на вызовы, поступившие по номеру «112» представляется организация межгосударственного взаимодействия в рамках Содружества Независимых Государств, что соответствует Плану развития системы-112 [1]. Следует отметить, что во всех государствах-членах СНГ, а также в Грузии,

Абхазии, Украине в настоящее время заложены основы функционирования единого номера вызова экстренных оперативных служб «112». В этой связи в работе будут исследованы вопросы нормативного регулирования в области межгосударственного взаимодействия и подходы к разработке межгосударственного договора государств-членов СНГ в области реагирования на вызовы, поступившие по номеру «112».

В дальнейшем, после улучшения политических взаимоотношений, к межгосударственному договору государств-членов СНГ в области реагирования на вызовы, поступившие по номеру «112» могут присоединиться другие страны постсоветского пространства: Грузия, Абхазия, Украина.

Присоединение к межгосударственному договору государств-членов СНГ в области организации реагирования на вызовы, поступившие по номеру «112» стран:

- Европейского Союза может быть целесообразно при условии налаживания взаимного диалога и стремления к приграничному сотрудничеству;
- Монголии, Китайской Народной Республики, Корейской Народной Демократической Республике нецелесообразно по причине отсутствия в данных государствах единого номера вызова экстренных оперативных служб.

Анализ нормативной базы Российской Федерации и государств-членов СНГ в области приграничного сотрудничества

В целях устанавливается наиболее эффективного формата разработки международного договора: в формате действующей межгосударственной организации или в форматах отдельных международных договоров с отдельными приграничными государствами проводилось рассмотрение нормативных правовых актов, регулирующих вопросы приграничного сотрудничества между РФ и государствами-членами СНГ в области предупреждения чрезвычайных ситуаций, аварий, стихийных бедствий.

Основные положения организации приграничного взаимодействия приведены в международных договорах, а также двухсторонних и многосторонних межгосударственных соглашениях о сотрудничестве стран, таких как:

Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Беларусь о сотрудничестве и взаимной помощи по предупреждению крупных аварий, стихийных бедствий и ликвидации их последствий от 18.12.1993.

Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области предупреждения промышленных аварий, катастроф, стихийных бедствий и ликвидации их последствий от 28.03.1994.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций от 14.01.1998 г.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций от 09.01.2001.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения о сотрудничестве в области предупреждения промышленных аварий, стихийных бедствий и ликвидации их последствий от 17.08.1997.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Грузия о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций от 03.02.1994 г.

Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области авиационного поиска и спасания от 13.12.2013.

Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области авиационного поиска и спасания от 15.10.2015.

Данные Соглашения имеют двухсторонний формат и не распространяют действие на все государства-члены СНГ. Предметом данных Соглашений являются вопросы предупреждения и реагирования на ЧС, в том числе ЧС и происшествий на авиационном транспорте, сотрудничества в области гражданской обороны. Указанные Соглашения не распространяют действие на организацию реагирования экстренных оперативных служб и приграничного взаимодействия в данной области.

Соглашение о сотрудничестве государств-членов Содружества Независимых Государств по предупреждению и реагированию на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения санитарно-эпидемиологического характера, утвержденное Постановлением Кабинета Министров Казахской Республики от 18 сентября 2023 года № 477. Несмотря на то, что Соглашение затрагивает деятельность всех государств-членов СНГ, его действие не распространяется на вопросы организации реагирования экстренных оперативных служб, обеспечение безопасности, правопорядка, защиты населения и территорий.

Анализ представленных межгосударственных договоров (соглашений) показал, что изложенные в них положения регулируют отдельные вопросы, предупреждения чрезвычайных ситуаций, обеспечения безопасности, поиска и спасения пострадавших в результате аварий на воздушном транспорте, вопросы гражданской обороны. Анализ документов международного права показал, что в настоящее время отсутствуют международные договора (соглашения) между Российской Федерацией и государствами-членами СНГ, затрагивающие вопросы функционирования системы-112.

Формирование нормативно-правовых подходов по организации межгосударственного взаимодействия в рамках функционирования и развития системы-112.

Основные положения, определяющие порядок подготовки к подписанию международных договоров определены в постановлении Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2003 г. № 79 «Об утверждении положения о подготовке и подписании международных межправительственных актов, не являющихся международными договорами Российской Федерации» [2] и Рекомендациях о порядке подготовки материалов, относящихся к заключению и прекращению международных договоров Российской Федерации, утвержденных Министерством иностранных дел Российской Федерации 01.04.2009 [3].

Разработка международного договора (соглашения) между Российской Федерацией и приграничными государствами, затрагивающего вопросы функционирования системы-112, в настоящее время не проработана и является актуальной задачей. В целях выработки нормативно-правовых подходов предлагается:

1. В рамках развития приграничного взаимодействия при организации реагирования на вызовы, поступившие по единому номеру «112» организовать межгосударственное взаимодействие Российской Федерации с государствами-членами СНГ в формате многостороннего договора.
2. В качестве государств, с которыми может быть организовано непосредственное приграничное взаимодействие Российской Федерации по вопросам реагирования на вызовы, поступившие по единому номеру «112», в рамках Соглашения в настоящее время целесообразно рассматривать государства-члены СНГ: Азербайджанскую Республику, Республику Беларусь, Республику Казахстан. В дальнейшем Соглашение, после его вступления в силу, будет открыто для присоединения к нему любого государства-члена Содружества Независимых Государств.
3. В целях детализации положений Соглашения в дальнейшем целесообразно при участии государств-участников Соглашения

создать совместную межгосударственную группу экспертов, в задачи которой входит разработка следующих документов (приложений к Соглашению):

- перечень экстренных оперативных служб, осуществляющих реагирование по вызовам, поступившим по номеру «112»;
- единые требования к организации и функционирования единого номера вызова экстренных оперативных служб на территории государств-членов СНГ;
- единые требования к обеспечению информационного взаимодействия, в том числе требования по обеспечению защиты информации и защиты персональных данных при организации информационного взаимодействия;

Заключение

Таким образом, проведенный анализ показал, что в целях развития приграничного взаимодействия по вопросам организации реагирования на вызовы, поступившие по единому номеру «112» представляется целесообразным разработать многосторонний договор между Российской Федерацией и государствами-членами СНГ.

В качестве государств, с которыми может быть организовано непосредственное приграничное взаимодействие Российской Федерации по вопросам реагирования на вызовы, поступившие по единому номеру «112», в рамках Соглашения в настоящее время целесообразно рассматривать государства-члены СНГ: Азербайджанскую Республику, Республику Беларусь, Республику Казахстан. В дальнейшем Соглашение, после его вступления в силу, будет открыто для присоединения к нему любого государства-члена Содружества Независимых Государств.

В целях детализации положений Соглашения в дальнейшем целесообразно при участии государств-участников Соглашения создать совместную межгосударственную группу экспертов, в задачи которой входит

проработка нормативных правовых и технических вопросов организации реагирования на вызовы, поступившие по единому номеру «112».

Предложенный подход позволит организовать функционирование системы-112 на территории всех государств-членов СНГ и сформировать единые базовые принципы функционирования системы-112.

Список литературных источников:

1. План мероприятий по развитию и дальнейшему совершенствованию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2023–2025 годы.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2003 г. № 79 «Об утверждении положения о подготовке и подписании международных межправительственных актов, не являющихся международными договорами Российской Федерации».
3. Рекомендации о порядке подготовки материалов, относящихся к заключению и прекращению международных договоров Российской Федерации, утв. Министерством иностранных дел 01.04.2009.

List of literary sources:

1. Action plan for the development and further improvement of the system for providing calls to emergency services using a single number «112» in the Russian Federation for 2023–2025.
2. Decree of the Government of the Russian Federation of February 7, 2003 No. 79 «On approval of the regulations on the preparation and signing of international intergovernmental acts that are not international treaties of the Russian Federation».
3. Recommendations on the procedure for preparing materials related to the conclusion and termination of international treaties of the Russian Federation, approved. Ministry of Foreign Affairs 04.01.2009.