

Аналіз регуляторного впливу
проекту наказу Міністерства внутрішніх справ України
“Про затвердження Технічних вимог до типового комплексу територіальної
автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу або
виникнення надзвичайних ситуацій”

I. Визначення проблеми

Проект наказу Міністерства внутрішніх справ України “Про затвердження Технічних вимог до типового комплексу територіальної автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій” (далі — проект наказу) розроблено Державною службою України з надзвичайних ситуацій відповідно до пункту 28 додатка 2 Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013-2017 роки, затвердженої Законом України “Про Загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013-2017 роки”, та Кодексу цивільного захисту України.

Гарантоване і своєчасне інформування та оповіщення населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій є одним з найважливіших завдань місцевих органів влади. Для виконання цього завдання на регіональному рівні повинні функціонувати ефективні автоматизовані системи централізованого оповіщення.

Існуючу систему централізованого оповіщення побудовано у 70-80-х роках минулого століття за командно-сигнальним принципом в умовах глобального воєнного протистояння та орієнтовано на доведення сигналів оповіщення лише в особливий період. Останні роки система централізованого оповіщення не розвивалась, а інфраструктура країни в цей час значно змінилась, суттєво розширилась та продовжує свій розвиток. В наслідок чого поза зоною дій системи централізованого оповіщення опинились ряд населених пунктів і місць з масовим перебуванням людей. За останній час відбулася зміна технічної основи телекомунікаційних мереж загального користування (на території міст побудовано цифрові мультисервісні телекомунікаційні мережі, які забезпечують передачу інформації тільки для цифрових АТС), тому існуюче аналогове обладнання оповіщення, не відповідає сучасним вимогам до зазначених систем. У перспективі, з розвитком оптоволоконних ліній і впровадженням цифрових систем зв'язку, експлуатація нині діючих систем оповіщення населення стане неможливою.

Таким чином система централізованого оповіщення на цей час не відповідає сучасним вимогам.

Слід також зазначити, що знизився рівень захищеності об'єктів, які знаходяться у сфері управління суб'єктів господарювання та підвищився ризик виникнення надзвичайних ситуацій на них і на прилеглих територіях. Так, порівняно з 2014 роком загальна кількість надзвичайних ситуацій у 2015 році збільшилась на 3,5% (148 надзвичайних ситуацій, з них 63 — техногенного характеру), а кількість постраждалих збільшилась на 41,5% (у 2015 році — 962, у

2014 році – 680). Середній показник збитків від надзвичайних ситуацій техногенного характеру, які виникли протягом 2015 року склав 5 млн. 295 тис. 389 грн. (з них прямі – 4 млн. 138 тис. 235 грн. та непрямі – 1 млн. 157 тис. 154 грн.).

Враховуючи економічну, соціальну і політичну значущість оповіщення та комплексний характер його реалізації у разі виникнення надзвичайних ситуацій воєнного, соціального, техногенного і природного характеру, необхідно зазначити, що на цей час є необхідність приведення організації оповіщення на державному, регіональному і місцевому рівнях у відповідність із вимогами чинного законодавства та з урахуванням новітніх інформаційних та телекомунікаційних технологій і змін, що відбулися у суспільстві.

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, є важливою і не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребує нормативного врегулювання.

Після прийняття регуляторного акта у цифровому вимірі можливо спрогнозувати:

за перший рік – проведення реконструкції (побудови) територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення у 5 обласних центрах України;

за 5 років – завершення реконструкції (побудови) територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення всіх рівнів.

Основні групи, на які проблема має вплив

Групи	Так	Ні
Громадяни	+	
Держава	+	
Суб'єкти господарювання*	+	

* У відповідності до Кодексу модернізація або створення спеціальних, локальних та об'єктових систем оповіщення з урахуванням розвитку сучасних технологій передбачається на великих підприємствах (об'єктах) суб'єктів господарювання. На сферу інтересів інших суб'єктів господарювання проект постанови регуляторного впливу не матиме. Дія акта поширюється на суб'єктів господарювання у питаннях забезпечення сталої взаємодії спеціальних, локальних і об'єктових систем оповіщення через місцеві автоматизовані системи централізованого оповіщення із територіальними автоматизованими системами централізованого оповіщення.

II. Цілі державного регулювання

Проект наказу розроблено з метою забезпечення ефективного проведення реконструкції територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення місцевими органами виконавчої влади в регіонах України через визначення технічних вимог до типового комплексу територіальної автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1: Прийняття проекту наказу	Створення умов для впровадження та розвитку територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення в Україні, приведення їх у відповідність сучасним світовим стандартам, забезпечення єдиного підходу до проектування та побудови таких систем в регіонах держави
Альтернатива 2: Неприйняття проекту наказу	Відсутність єдиного підходу до проектування та побудови територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення в регіонах держави, що не забезпечить належної інтеграції зазначених систем до загальнодержавної автоматизованої системи централізованого оповіщення та сталої взаємодії із місцевими автоматизованими системами централізованого оповіщення, а також спеціальними, локальними і об'єктовими системами оповіщення

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Можливість розпочати впровадження або реконструкцію територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення у регіонах держави; забезпечення єдиного підходу до проектування та побудови таких систем у регіонах держави; підвищення рівня захищеності населення від наслідків надзвичайних ситуацій	Згідно з проектом Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2018-2022 роки: близько 82,3 млн. грн.
Альтернатива 2	Вигоди відсутні	Витрати відсутні

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Підвищення рівня захищеності громадян від наслідків надзвичайних ситуацій; зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій; забезпечення умов безпечної життєдіяльності громадян	Витрати відсутні
Альтернатива 2	Вигоди відсутні, оскільки зазначена ситуація призведе до підвищення ризику виникнення надзвичайних ситуацій та вплине на нормальні умови життєдіяльності громадян	Збільшення людських жертв внаслідок надзвичайних ситуацій, збільшення витрат на забезпечення нормальних умов життєдіяльності в наслідок надзвичайної ситуації

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі*	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість підприємств суб'єктів господарювання за їх розмірами, що підпадають під дію регулювання, одиниць	423**	-	-	-	423
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	100	-	-	-	100

*Відповідно до Кодексу під дію регуляторного акта підпадають великі підприємства (об'єкти) суб'єктів господарювання, віднесені до відповідних категорій цивільного захисту.

**За даними Державної служби статистики України за 2015 рік.

Вигоди	Витрати
Модернізація або створення спеціальних, локальних та об'єктових систем оповіщення з урахуванням розвитку сучасних технологій; зменшення часу на здійснення оповіщення керівництва, працівників об'єктів;	За перший рік – 144,3 млн. грн.; за п'ять років – 210,3 млн. грн.

збільшення кількості населення, яке отримує інформацію про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій	
Вигоди відсутні	Збільшення людських жертв внаслідок надзвичайних ситуацій (відшкодування сім'ям загиблих), збільшення витрат на подолання наслідків надзвичайних ситуацій

Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта

№ з/п	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень <i>навчання</i> <i>придбання основних фондів</i> <i>сервісне обслуговування</i>	2088,5* 300 000** 12 000	2088,5 300 000 60 000
2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень***	-	-
3	Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	-	-
4	Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/приписів тощо), гривень	-	-
5	Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо), гривень	27 000	135 000

6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	-	-
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень****	-	-
8	Інше (уточнити), гривень	-	-
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень	341088,5	497088,5
10	Кількість суб'єктів господарювання великого підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	423	423
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	144280435,5	210268435,5

* Середня вартість функціонального навчання (підвищення кваліфікації) з питань цивільного захисту 5 осіб у Навчально-методичних центрах цивільного захисту та безпеки життєдіяльності областей та міста Київ. Відповідно до частини другої статті 91 Кодексу особи керівного складу та фахівці суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту, у перший рік призначення на посаду і періодично один раз на п'ять років зобов'язані проходити навчання з питань цивільного захисту у відповідних навчально-методичних центрах сфери цивільного захисту.

**Витрати на модернізацію або створення системи оповіщення визначаються у межах кошторису об'єкта і можуть складати для великих підприємств — орієнтовно 300 тис. грн.

***Додаткових витрат не передбачається.

****Додатковий персонал не передбачається, функції з оповіщення можуть покладатись на чергову службу підприємства після проведення навчання.

Проведення оцінки впливу кількісних витрат на сферу інтересів суб'єктів господарювання, які виникатимуть внаслідок дії регуляторного акта

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці "Витрати на одного суб'єкта	За перший рік 144280435,5 За п'ять років 210268435,5

господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта”)	
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб’єктів господарювання великого підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці “Витрати на одного суб’єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта”)	Збільшення людських жертв внаслідок надзвичайних ситуацій (відшкодування сім’ям загиблих), збільшення витрат на подолання наслідків надзвичайних ситуацій

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Вибір оптимального альтернативного способу здійснено з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Вартість балів визначається за чотирибальною системою оцінки ступеня досягнення визначених цілей, де:

4 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше не існуватиме);

3 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті майже повною мірою (усі важливі аспекти проблеми не існуватимуть);

2 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті частково (проблема значно зменшиться, деякі важливі та критичні аспекти проблеми залишаються нерозв’язаними);

1 – цілі прийняття регуляторного акта, які не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати).

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1	4	Проблема більше не існуватиме
Альтернатива 2	1	Проблема продовжує існувати

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи рейтингу
Альтернатива 1	Можливість розпочати	Близько	Альтернатива 1

	впровадження або реконструкцію територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення в регіонах держави; забезпечення єдиного підходу до проектування та побудови таких систем в регіонах держави; підвищення рівня захищеності населення від наслідків надзвичайних ситуацій; забезпечення сталої взаємодії спеціальних, локальних і об'єктових систем оповіщення через місцеві автоматизовані системи централізованого оповіщення із територіальними автоматизованими системами централізованого оповіщення в регіонах держави	82,3 т. млн. грн. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання: за перший рік – 144,3 млн. грн.; за п'ять років – 210,3 млн. грн.	забезпечить повною мірою досягнення поставлених цілей
Альтернатива 2	Відсутні	Витрати ті самі	Альтернатива 2 може призвести до не правильного або не повного виконання поставлених цілей

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1	Альтернатива 1 дає змогу повністю досягнути поставлених цілей та розпочати впровадження та розвиток територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення в Україні	Зовнішнім фактором на дію проекту наказу є внесення змін до програми чи прийняття нової Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру
Альтернатива 2	Альтернатива 2 може призвести до не	Немає

	правильного або не повного виконання поставлених цілей	
--	--	--

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Основним механізмом досягнення мети є прийняття запропонованого проекту нормативного акта.

Прийняття проекту наказу надасть можливість розпочати проведення реконструкції територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення з урахуванням розвитку сучасних технологій.

Заходи, які необхідно здійснити органам влади для розв'язання проблеми:

1) затвердити Технічні вимоги до типового комплексу територіальної автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій наказом МВС України;

2) подати наказ МВС України "Про затвердження Технічних вимог до типового комплексу територіальної автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій" на державну реєстрацію до Міністерства юстиції;

3) забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення на офіційних веб-сайтах МВС України та ДСНС України;

4) при розробці проекту Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2018-2022 роки передбачити заходи щодо створення та впровадження територіальних та місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення.

Суб'єктам господарювання необхідно здійснити заходи щодо забезпечення сталої взаємодії об'єктових систем оповіщення з місцевими автоматизованими системами централізованого оповіщення.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Витрати суб'єктів господарювання та органів виконавчої влади наведені згідно Додатку 2 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта відповідно.

Додаток 3 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не розроблявся. Бюджетні витрати на адміністрування регулювання для суб'єктів великого підприємництва не передбачаються.

Додаток 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (М-тест) не розроблявся. Регуляторний акт не стосується суб'єктів малого підприємництва.

Кошти на впровадження або реконструкцію територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення буде визначено Загальнодержавною цільовою програмою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2018-2022 роки, що розробляється. Додаткових витрат з державного бюджету, матеріальних та інших витрат реалізація регуляторного акта не передбачає.

Розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта:

Сфера дії	Орієнтовні витрати	Вигоди
Держава	2,55 млн. грн.	Розробка типового комплексу територіальної автоматизованої системи централізованого оповіщення надасть можливість розпочати створення територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення
Обласні державні адміністрації	79,75 млн.грн.	Проектування та створення територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення з урахуванням розвитку сучасних технологій забезпечить своєчасне оповіщення місцевих органів виконачої влади і значно зменшить витрати на утримання та обслуговування апаратури системи оповіщення

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Термін дії регуляторного акта необмежений у часі.

Оскільки регуляторний акт розроблено на виконання заходів Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, то у разі внесення змін до програми чи прийняття нової програми він має бути приведений у відповідність з такими змінами.

Термін набрання чинності регуляторним актом – відповідно до законодавства після його офіційного оприлюднення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Прогнозними показниками результативності регуляторного акта є:

1. Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта – надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта не передбачається.

2. Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюється дія акта – дія акта поширюється на всіх суб'єктів господарювання у питаннях забезпечення сталої взаємодії спеціальних, локальних і об'єктових систем оповіщення через місцеві автоматизовані системи централізованого

оповіщення із територіальними автоматизованими системами централізованого оповіщення та всіх фізичних осіб.

3. Розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта – сумарні витрати для суб'єктів господарювання: за перший рік – 144,3 млн. грн., за п'ять років – 210,3 млн. грн.; витрати для фізичних осіб відсутні.

4. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання стосовно основних положень регуляторного акта є високим, оскільки проект акта розміщено на офіційному веб-сайті ДСНС України.

5. Кількість перевірок стану впровадження та функціонування територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення – на одну територіальну систему припадає одна перевірка на рік.

6. Кількість порушень виявлених під час перевірок стану виконання державної політики у сфері цивільного захисту – впровадження новітніх систем оповіщення призводить до зниження кількості порушень у сфері цивільного захисту.

7. Проведення реконструкції територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення – прийняття регуляторного акта має забезпечити проведення реконструкції (створення) зазначених систем оповіщення.

Додаткові показники:

розмір коштів, які передбачаються на реконструкцію (створення) територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення – витрати на реконструкцію або створення системи оповіщення визначаються відповідною Загальнодержавною цільовою програмою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

людські втрати та виділення коштів на подолання наслідків надзвичайних ситуацій за рахунок підвищення поінформованості про загрозу або виникнення надзвичайної ситуації – впровадження територіальних автоматизованих систем централізованого оповіщення призведе до зменшення людських втрат та коштів на подолання наслідків надзвичайних ситуацій.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Стосовно регуляторного акта уповноваженим органом виконавчої влади здійснюватимуться базове, повторне та періодичні відстеження результативності регуляторного акта у строки, встановлені статтею 10 Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”.

Базове відстеження здійснюватиметься з дня набрання чинності проекту наказу шляхом опрацювання пропозицій від фізичних та юридичних осіб, які надходять до зазначеного проекту наказу.

Повторне відстеження здійснюватиметься через рік після набрання чинності регуляторним актом, але не пізніше ніж через два роки шляхом аналізу та підрахунку статистичних даних, отриманих в ході перевірок систем оповіщення.

Періодичне відстеження здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження шляхом порівняння показників із аналогічними показниками, що встановлені під час повторного відстеження.

Метод проведення відстеження результативності – статистичний.

Вид даних, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності, – статистичні.

Цільові групи, які будуть залучатись для проведення відстеження, – ДСНС України, 25 територіальних органів ДСНС України, Український науково-дослідний інститут цивільного захисту.

Голова Державної служби України
з надзвичайних ситуацій

М. Чечоткін

“ ” _____ 2016 р.