

УДК 342.51(489)

Ю. Гладун

СТРУКТУРНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ГРОМАДЯН У ШВЕЦІЇ

Проаналізовано спосіб побудови, адміністрування, модернізації, а також правові засади функціонування системи забезпечення безпеки громадян у Швеції.

Ключові слова: громадська безпека, безпечне місто, структурно-правові механізми, надзвичайні ситуації, номер служби екстреної допомоги 112.

Назріла необхідність створення єдиних інформаційних систем, які зможуть створити основи більш безпечного суспільства, надати якнайшвидшу допомогу громадянам, швидко знайти вихід у різних надзвичайних ситуаціях, бути завжди доступними, задовольнити інші особливі потреби суспільства.

Єдиний концептуальний підхід до системи заходів, що забезпечують громадську безпеку, прогнозування та попередження загроз, пом'якшення їх негативних наслідків, здійснення контролю за їх запобіганням та усуненням, дає можливість створити диференційовану систему заходів для забезпечення безпеки особистості, суспільства та міста загалом. Як один із найкращих прикладів у світі необхідно розглянути побудову та функціонування структурно правових механізмів забезпечення безпеки громадян в Швеції.

Впровадження державної системи “112” в Україні відбувається в рамках підготовки та проведення в країні чемпіонату Європи 2012 р. [1]. Перший етап передбачає створення робочої групи до якої входять фахівці Міністерства надзвичайних ситуацій України (далі – МНС), Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), Міністерства інфраструктури України (далі – Мінтранс), Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ), Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку (далі – НКРЗ), Служба безпеки України (далі – СБУ), Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Держспецзв'язок), Міністерства житлово-комунального господарства (далі – МЖКГ), Міністерства енергетики та вугільної промисловості України (далі – Мінпаливенерго), Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономіки), Київської міської державної адміністрації (далі – КМДА) і Асоціації операторів зв'язку “ТЕЛОС” та розробку технічного проекту. Другий етап передбачає розгорнення системи у Києві, Львові, Харкові та Донецьку. Система повинна охоплювати територію областей і об'єднає чотири служби – 101, 102, 103 і 104 [2].

Однак у травні поточного року Голова Комітету конкурсних торгів у Міністерстві надзвичайних ситуацій заявив, що угода між МНС та американською компанією Hewlett Packard про запровадження в Україні системи екстреної допомоги 112 є недійсною [3]. Незважаючи на те, що в основу цього проекту було закладено передові рекомендації Європейської Асоціації Служб Екстреної Допомоги (EENA) щодо вимог самої Системи-112, а також компаній, які мають найуспішніший досвід запуску подібних Служб в Європі або США [4], впровадження в Україні системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером потребує ґрунтовного вивчення та підходу, враховуючи юридичні, технічні особливості, а також часові рамки і масштаби проекту, якого за своїм змістом та обсягом в нашій державі за часи незалежності не було [5].

Термін “alarm” (тривога) вже давно використовується, щоб попередити про небезпеку різних типів. Первинне значення, як прийнято вважати, походить від французького “a l’arme”, що переводиться зі шведської мови “до зброї”. На сьогодні в контексті забезпечення безпеки громадян у Швеції значення цього терміна пов’язане не з війною, а тільки з підвищеною готовністю всіх служб країни до реагування на різні види небезпек, які виникають у повсякденному житті, такі як нещасні випадки, крадіжки, пожежі, повені чи різного типу комунальні несправності.

Як ефективний засіб інформування про надзвичайні ситуації в Швеції у 1944 р. було вирішено запровадити телефонний зв’язок. Спочатку у кожного окружного диспетчера служби порятунку був свій номер. У 1956 р. почали свою роботу перші телефонні станції з аварійної служби, які вручну на комутаційних телефонних центрах обробляли міські та міжміські дзвінки та надавали телекомунікаційні послуги. Для зручності в користуванні, громадянам було запропоновано єдиний номер 90 000, який легко було запам’ятати, а також набирати в темряві. Також було визначено 250 локальних центрів оповіщення про тривогу. Перша телефонна станція була введена в експлуатацію в Гетеборзі, і швидко стала відома громадськості. Кількість регіональних центрів оповіщення про тривогу центрів координації дій з порятунку спершу скоротили до 23, а згодом – до 18.

Акціонерне товариство SOS Alarm Sweden AB (SOS Alarm), утворено в 1973 р., фінансується і контролюється державою. Її власники – уряд Швеції (50%), окружні ради (25%) та місцеві органи самоврядування або муніципалітети (25%) [6]. Мета створення полягала в побудові єдиної структури, яка могла б дбати про вирішення проблем громадян при виникненні надзвичайних ситуацій. Основним принципом роботи було те, що кожен округ повинен мати аварійними ситуаційний центр, який безпосередньо пов’язаний з аварійними службами та швидкою допомогою. За рішенням шведського уряду SOS Alarm відповідає за прийом всіх дзвінків, що вимагають рятувальних дій. Зона відповідальності служби – координація дій різних служб із порятунку.

У 1996 р. телефонний номер 90 000 було замінено на європейський номер екстреної допомоги 112. Швеція була однією з перших країн, які замінили свої старі номери екстреної допомоги та у повному обсязі перейшли на єдиний номер 112 [7].

На сьогодні SOS Alarm налічує 18 центрів координації дій з порятунку, що охоплюють 9 млн жителів країни. Найбільший центр знаходиться в Стокгольмі, обслуговуючи близько 2 млн його жителів. У більшості центрів – майже 25 співробітників, що обслуговують приблизно 300 тис. осіб. Штаб-квартира компанії розташована в Стокгольмі, налічує 110 співробітників і координує також підрозділи сервісу, виробництва та розробки методик і відповідає за загальне фінансування, підготовку та підвищення кваліфікації персоналу. Як правило, кожен підрозділ включає відділи, які займаються продажем, маркетингом, розробкою нових продуктів і розвитком технологій. У найбільших центрах, як правило, одночасно зайняті 10 – 15 осіб. У невеликих – 3 – 4 особи. SOS Alarm отримує 3,9 млн дзвінків на рік. Середня частота викликів у Стокгольмі – кожні 6 секунд. Максимальний проміжок спокійного часу – 30 с. Мови спілкування: фінська, французька, іспанська, шведська, німецька. За цього всі оператори обов’язково володіють англійською. Екстрені виклики приймаються відразу двома диспетчерами. Головне, що дозволяє службі швидко і ефективно діяти – це стандартизація роботи (наявність жорстких алгоритмів) і потужна технічна платформа. В середньому щорічно надходить 16 млн викликів.

У компанії є відокремлений підрозділ центральної підтримки, що управляє широким спектром проектів у різних регіонах країни. Робота ведеться на основі ідеї, що результат краще за все розглядати із застосуванням теорії “інтегрований бізнес”, на якому персонал та адміністрація спільно вкладають свій внесок за участю експертів на ринку ІТ технологій, фінансів, операційного менеджменту. Підрозділ впроваджує потужну програму “Управління бізнес-процесами”, де всі послуги компанії постійно аналізуються та удосконалюються на основі прямого підходу – “від ферми до столу” [8].

Окрім цього, в компанію входить два дочірні товариства: YouCall Sweden AB (кол-центри та виробництво і продаж телефонних послуг) і Рятувальне Електронне акціонерне товариство, яке забезпечує прийом комунальних платежів та постачає спеціалізоване обладнання для використання в надзвичайних ситуаціях, для пожежних і швидкої допомоги.

Шведська служба порятунку працює за принципом комерційної структури. Побудова організації дуже чітко функціонує в рамках єдиної стратегії вже більше 30 років, чим, до речі, може похвалитися далеко не кожна комерційна структура. Тому, отримуючи гроші від держави, вона розпоряджається ними дуже ефективно. SOS Alarm визнана однією із кращих в Європі. За допомогою і навчанням до неї звертаються багато аналогічних підрозділів з інших країн. У боротьбі за якість послуг служба навіть добровільно отримала сертифікат на систему управління якістю ISO 9000.

Все, що робила шведська державна служба порятунку протягом декількох десятиліть, дуже схоже на дії успішної та цілеспрямованої бізнес-структури. За цього найбільш значущі зміни відбувалися протягом останніх декількох років. Зокрема, вона визначила завдання і слоган – “Створити більш безпечне співтовариство”, що відображено зокрема і в її логотипі. Також сформульовані ключові цінності, властиві організації загалом і кожному співробітнику зокрема: “Глибоке розуміння суті того, що відбувається, унікальна багатогранна компетенція і здатність зосередитися на вирішенні проблем та результат”. Робота кожного окремого центру координується радою директорів, яка складається з представників різних служб регіону.

На сьогодні SOS Alarm Sweden AB побудувала мережу каналів зв’язку по всій країні та поєднує всі державні установи та організації, органи місцевого самоврядування. Однією із головних труднощів у роботі SOS Alarm – необхідність координувати роботу великої кількості служб із різними повноваженнями, які знаходяться у підпорядкуванні різних державних органів, мають свої статuti і бюджети. Залежно від рівня підпорядкування у Швеції існує поділ рятувальних служб на національні і муніципальні. Наприклад, серед національних служб порятунків у горах і пошук зниклих людей знаходяться в компетенції поліції, повітряно-морські пошукові та рятувальні роботи – у компетенції адміністрації цивільної авіації, але вже прибережні (а також озерні) пошукові та рятувальні роботи – у компетенції адміністрації прибережної зони. Крім того, існують муніципальні служби порятунку, пожежна служба, швидка допомога тощо. Найбільш складні домовленості SOS Alarm має з муніципальними службами порятунку, які є її основними партнерами. SOS Alarm на сьогодні відповідає за всі відправлення карет швидкої допомоги, яких у країні налічується близько 800, і обслуговує майже 900 тис. викликів на рік.

Як кажуть представники SOS Alarm, існує стратегічна необхідність поглиблювати відносини з партнерами і розширювати їх коло. Адже оператори самі відправляють до місця події протипожежні служби та служби порятунку приблизно в 80% випадків. Тоді,

як у решти 20% інформація просто передається в організації, службовці яких підключені до загальної системи. Крім роботи з основними партнерами, потрібно розвивати відносини із перекладачами, посольствами тощо. Служба вже почала надавати послуги священика, оскільки нерідко це допомагає рятувати людей, що вирішили покінчити з собою.

Акціонерне товариство SOS Alarm Sweden AB підвітна міністерству фінансів і має стабільну економіку з високим ступенем ліквідності (30%) та необхідну прибутковість власників у середньому 8% на капітал за 5-річний період. У сучасній ситуації, це означає прибуток у розмірі майже 2%. З урахуванням виду діяльності товариство має можливість самостійного фінансування від поточної діяльності та вкладати суттєві кошти у розвиток, необхідний для адаптації до майбутніх вимог. Те, що акціонери SOS Alarm виступають також у ролі замовників послуг служби, цілком зрозуміло. Але примітно, що вони ж фактично підштовхують службу до все більшої економічної самостійності. Зокрема, із 1995 р. SOS Alarm надає їм послуги за контрактом та договірній ціні. За цього її діяльність контролюється уповноваженим держорганом – SRSA (Swedish Rescue Services Agency – Управління з проведення рятувальних операцій Швеції). Більше того, згідно з вимогами акціонерів, SOS Alarm має можливість отримання прибутку від власної діяльності. Щорічно прибуток становить близько 8% від обороту. Цю цифру планується збільшити в майбутньому, оскільки служба зацікавлена в самофінансуванні і власному розвитку. Головний показник оцінки роботи служби порятунку – швидкість реакції. Основний комерційний напрямок SOS Alarm – надання послуг із безпеки. Він передбачає встановлення індивідуальних рішень для приватних і корпоративних клієнтів, таких як сигналізація (охоронна, протипожежна, транспортна, телефонна та інші), відеонагляд, перевірка виклику тривоги тощо. SOS Alarm не займається виробництвом устаткування, але підключає користувачів до загальної автоматизованої системи. У службі зазначають, що це перспективний напрям діяльності, оскільки організація має високий кредит довіри серед потенційних замовників. Вже нині серед клієнтів – дорожня і залізнична служби, система комунального водопостачання, соціальні служби для престарілих та інші.

У цій галузі в компанії є щонайменше два великих конкурента, але вони заробляють насамперед на продажах охоронних систем. Одна із цих компаній хотіла зайти на територію SOS Alarm, де служба працює вже більше 30 років, а саме займатися відсиланням карет швидкої допомоги. Про комерційну орієнтованість і готовність служби до відкритої конкуренції свідчить те, як вона вибудовує партнерські відносини із представниками різних ринків.

Приміром, для постачання технічної платформи, яка забезпечувала б роботу всієї служби, розглядали декілька виробників – Siemens, Alcatel, Motorola, Ericsson. У підсумку вибрали Ericsson. Але не тому, що це теж шведи. За словами керівництва SOS Alarm, для Siemens Швеція виявилася занадто малим ринком (а служба порятунку – невеликим замовником). Motorola хотіла продати вже готову систему. Але SOS Alarm відмовилася, тому що на той момент вже мала понад 30 років досвіду і хотіла його врахувати в розробці, яка купується на десятиліття. Ericsson ж вибрали після аналізу сукупної вартості проекту. З стільниковим оператором Vodafone служба протягом декількох років реалізує спільний проект у сфері особистої безпеки людини. В основі рішення – телефон із вбудованим GPS-приймачем (визначником місцезнаходження) та виведеною кнопкою тривоги.

Відповідно до статуту, акціонерне товариство SOS Alarm Sweden AB належить до компаній з корпоративним управлінням, з деякими коригуваннями та з урахуванням

структури власності і розміру. Для забезпечення довіри клієнтів статут покликаний забезпечити повну прозорість і підтримку громадськості компанії, більше того, товариство активно працює в напрямку міжнародного співробітництва.

Акціонерне товариство постійно працює над вдосконаленням своєї діяльності, впроваджуючи новітні цифрові технології. Згідно із довгостроковою стратегією під назвою Nova, зараз завершується процес переходу до цифрових технологій та адаптація послуг до нових ринкових умов. Причому цю стратегію ніхто “не спускав згори”. Її стверджували після обговорень із партнерами, споживачами і співробітниками служби. Так, аналогову систему передачі інформації заплановано згорнути в кінці грудня 2012 р. Аналогова мережа поступово замінюється на нові цифрові системи Rakel для всіх каналів радіозв’язку. Всі мережі будуть побудовані тільки в цифровому форматі через ISDN, каналів передачі даних Telia або Rakel. У квітні 2010 р. розгорнуто перший комплексний комунікаційний центр операційної системи Rakel “Zenith”. До кінця запланованого терміну системи Rakel “Zenith” замінять близько 3500 терміналів аналогових радіосистем.

Кожен центр облаштований за стандартною затвердженою схемою, де обговорено кількість і розташування столів, наявність фахівців, їх розташування та інше. Диспетчер має довідково-інформаційну базу, різні опитувальники і підказки для всіляких ситуацій, які допомагають у прийнятті рішення. Це особливо необхідно в разі великих надзвичайних ситуацій. Всі розмови зі дзвоном, документуються в комп’ютерній системі, а також записуються в архів і за шведським законодавством зберігаються три місяці. Відповідно до практики спільного прослуховування дзвінка двома диспетчерами перший веде розмову, а другий може в цей час вже передати інформацію у відповідні рятувальні служби і таким чином скоротити час реагування. У кожного диспетчера 3 – 4 екрани. Якщо чотири, то на першому – карта, на другому – дані, що стосуються надходить дзвінка, третій – для запису того, що відбувається, четвертий – для адміністративних потреб (e-mail, Інтернет). Керівництво служби думає над тим, щоб встановити ще і п’ятий екран. Робота служби будується на основі системи Zenit, яка була розроблена спеціально для центру компанією Ericsson. Це цифрова платформа, яка в минулому році замінила аналогову (теж компанії Ericsson). Система дозволяє приймати сигнали і повідомлення зі стаціонарних і мобільних телефонів, радіостанцій, текстові повідомлення і “розуміє” всі можливі цифрові протоколи. Всі карети швидкої допомоги в Швеції і деякі пожежні обладнані GPS-приймачами. Це дозволяє системі Zenit легко їх знаходити та відображати дані на екрані. Диспетчер ж пов’язується з машиною по радіо одним натисканням кнопки комп’ютерної миші. Приймаючи на роботу нового співробітника, його перевіряють за допомогою психологічних тестів, як для авіадиспетчерів: на стресостійкість, здатність одночасно виконувати декілька завдань, гнучкість, розуміння людей. Крім усіляких професійних тренінгів, із 2003 р. персонал проходить курси з вивчення культурних відмінностей і подолання мовного бар’єру, щоб оператор краще розумів, хто і з якими проблемами звертається за допомогою.

За номером служби екстреної допомоги 112 у Швеції можна отримати допомогу всіх аварійно-рятувальних служб і поліції. Центри порятунку відкриті цілодобово, і допомагає координувати ресурси. Повсякденна робота включає в себе співпрацю з морських, авіаційних і гірських служб порятунку, а також медиків, пожежних і поліцію. Також служба 112 має угоду, підписану з Міністерством оборони Швеції, тісно співпрацює з громадськими недержавними організаціями. Відповідно до угоди з урядом,

середній час відгуку з 112 не перевищує 8 секунд. З червня 2006 року SOS Alarm, між державою та компанією був укладений контракт про відповідальність за інформацію про екстрену допомогу на номер 112. Як і будь-яка організація, орієнтована на ринок, SOS Alarm в оцінці своєї діяльності та аналізі перспектив покладається на ряд показників. Найбільш важливими для неї є оптимізація часу і підвищення швидкості реагування на виклик. Наприклад, на сьогодні у SOS Alarm особа опитується протягом 45 секунд, а час оповіщення відповідної служби – партнера про тривогу при пожежі чи інших великих надзвичайних ситуаціях скорочено до 60 секунд. На вимогу уряду середній час відповіді на дзвінок має становити 8 секунд. У SOS Alarm цей показник становить у середньому 6,7 секунди.

Як інформують у найбільшому центрі SOS Alarm, розташованому в Стокгольмі, робота з поліпшення показників пов'язана не тільки з тим, що служба покликана рятувати людські життя. Існує ще й фінансове обґрунтування. Фахівці підраховали, що в разі пожежі скорочення часу реагування на п'ять хвилин істотно заощаджує страхові гроші – близько 100 млн євро на рік. А при скороченні часу реагування в разі пожежі на одну хвилину загальна економія становить 54 млн євро.

Існують й інші аналогічні підрахунки, які в цифрах пояснюють необхідність вдосконалення роботи служб порятунку. Наприклад, у Європейському Союзі видана директива, яка зобов'язує операторів мобільного зв'язку надавати дані про місце розташування, хто телефонує. У Швеції цю норму закріпили в національному законодавстві. А також підраховали, що проходження цією нормою допоможе зберегти майже 120 життів і заощадити 130 млн євро на рік.

Співробітники компанії ретельно відбираються для того, щоб працювати разом в єдиній команді як в окремих підрозділах, так і в загальнонаціональній мережі з регіональними центрами корпоративного управління. В компанії є також лікарі та медсестри, які можуть безпосередньо працювати у випадку надання невідкладної допомоги. Всі оператори ретельно відбираються та проходять жорсткий відбір, щоб стати сертифікованим оператором у надзвичайній ситуації. Для відповіді на дзвінки, уміння спілкуватись, приймати правильні рішення необхідні унікальні навички, внаслідок чого кандидати проходять навчання техніки інтерв'ю для оцінки ситуації, аналізу потреб та заходів із надання допомоги, здатність зосереджуватись на ключових моментах ситуації, пошук оптимальних необхідних ресурсів для вирішення складних проблем, володіння інформацією про сили та засоби державних, комунальних служб, громадських організацій, знання в галузі юриспруденції, психології, медицини тощо. У надзвичайних ситуаціях всі працівники можуть бути залучені до вирішення різного роду завдань – починаючи від оператора, закінчуючи директором компанії. Крім цього, постійно проводяться заняття та тренінги з метою підтримання професійних навичок та набуття нових знань.

Акціонерне товариство декларує сильний фірмовий стиль, заснований на завданні працювати в напрямку більш безпечного суспільства. Функціонування компанії залежить від того, що відбувається в суспільстві.

Висновки

Основна ціль компанії SOS Alarm Sweden AB полягає у розробці, пропозиції та наданню послуг для забезпечення більш безпечного суспільства. Працівниками компанії постійно розробляється комплекс послуг для підвищення безпеки тих, хто шукає допомоги. Компанія має амбітні плани стати європейським лідером у сфері послуг із

забезпечення більш безпечного суспільства. Але передусім основою є навички, прийоми і методи. У всіх напрямках діяльності створено міжнародну мережу організацій і компаній, де компанія здатна проводити самоаналіз, використовуючи співпрацю та обмін досвідом. Компанія бере активну участь у процесі європейської та міжнародної стандартизації. Суттєвий потенціал для розвитку SOS Alarm вбачає у зв'язках із міжнародними організаціями, що також підвищує її впливовість і збагачує досвід. У SOS Alarm Sweden AB переконані: зміцнення взаємодії допоможе більш ефективно спільно працювати у випадку катастроф або великих лих. А загальний номер 112 для всіх європейських країн повинен стати основою для подальшої співпраці, розвитку сервісу, методів і технологій.

З багаторічного досвіду компанії SOS Alarm Sweden AB можна зробити висновок – хто не приділяє безпеці достатньо уваги – там починаються негативні процеси в суспільстві. Оскільки компанія постійно проводить оцінку стану безпеки, проводячи моніторинг та аналіз стабільності ситуації в країні, це дозволяє дотримуватись основних цінностей, які задекларовано для забезпечення безпеки громадян: завжди доступні; добре слухати і бачити контекст; швидко знайти вихід у різних надзвичайних ситуаціях; задовольнити особливі потреби суспільства.

Література

1. Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org>.
2. Режим доступу : <http://www.112.gov.ua>.
3. Режим доступу : http://24tv.ua/home/showSingleNews.do?ugodu_pro_vprovadzhennya_sistemi_112_v_ukrayini_viznali_nediysnoyu&objectId=219241.
4. Режим доступу : <http://nnm.ru/blogs/vasiliiy/u-sistem-spaseniya-slozhnoe-budushee/page2>.
5. Режим доступу : <http://www.vid.org.ua/rus/news/slujba-112-v-ukraine>.
6. Режим доступу : <http://www.companion.ua/Articles/Content/?Id=10979&Callback=0>.
7. Режим доступу : <http://www.sos112.info/sweden.htm>.
8. Режим доступу : <http://www.sosalarm.se>.

У. Hladun

STRUCTURAL AND LEGAL MECHANISMS OF PUBLIC SECURITY IN SWEDEN

The way of formation, administering, modernizing, as well as the legal mechanisms of public security functioning in Sweden are analyzed.

Key words: public security, safe city, structural and legal mechanism, emergency, emergency number 112.