

ЛУЧШЕ ПРЕДУПРЕДИТЬ

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В ОБЛАСТИ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЁННОСТИ ОБЪЕКТОВ

Валерий МАКАРОВ, руководитель Синдиката «Национальная Гвардия»



В 2018 году в Комиссии РСПП создана рабочая группа с анти-террористическим уклоном. Давайте разберёмся, зачем и почему.

И начнём с того, что обозначим различия между антитеррором и контртеррором. Хотя и греческая приставка «анти», и латинская «контр» означают одно и то же — «против», в русском языке эти слова несут разную смысловую нагрузку.

Если антитеррор — это профилактические мероприятия, то контртеррор — это конкретные действия силовых структур по пресечению или деблокированию терактов.

В условиях военного времени упор всегда делается на контртеррористическую дея-

тельность, ведь граждане ждут защиты от государства. А в мирные периоды на первый план выходит деятельность антитеррористическая. В ней в меньшей степени участвуют военно-силовые структуры, зато максимально — гражданские государственные структуры, институты гражданского общества и сами граждане. Проще говоря, антитеррористическая деятельность — это дело всех и каждого.

Но профилактика — это ежедневная и незаметная рутина, поэтому зачастую она отодвигается на второй, а то и на третий план. Да и веру в русский «авось» никто не отменял: авось пронесёт, небось ничего не случится. В итоге после каждого чрезвычайного происшествия требуются указания ни много ни мало главы государства, для того, чтобы начались проверки или детских садов, или школ, или домов престарелых, или клубов, или торговых центров... и так далее до бесконечности.

До 2013 года единых норм построения систем антитеррористической защищённости больниц, школ, дошкольных учреждений и прочих социально значимых объектов просто не было. Поэтому принятие Федерального закона от 23.07.2013

№ 208 ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам антитеррористической защищённости объектов» можно считать очень важным шагом на этом пути.

Закон расширил полномочия Правительства Российской Федерации. Оно получило право устанавливать требования к антитеррористической защищённости объектов. И требования эти обязательны для исполнения независимо от того, к какому ведомству принадлежит объект и к какой форме собственности относится.

На граждан и юридических лиц была возложена обязанность по обеспечению антитеррористической защищённости объектов, которые находятся в их собственности или используются на ином законном основании. Правительство устанавливает требования — граждане и юрлица их исполняют.

Казалось бы, всё понятно и просто.

Но нет. Выяснилось, что негосударственная сфера безопасности абсолютно не готова помогать правоохранительным органам в этом вопросе. И в первую очередь потому, что просто не понимает, каким образом можно это сделать.



Во-первых, нет единого понимания проблемы, а значит, нет и решения. Ведь разные органы исполнительной власти предъявляют разные требования к антитеррористической защищённости объектов. Каждое ведомство выпускает свои нормативно-правовые акты, которые должны, как кусочки пазла, складываться в единую картину. Но получается не картина, а лоскутное одеяло.

Постановление Правительства РФ № 1244 от 25.12.2013 «Об антитеррористической защищённости объектов (территорий)» обязало федеральные органы исполнительной власти в шестимесячный срок подготовить и внести в Правительство РФ проекты нормативных актов, которые закрепили бы требования к антитеррористической защищённости ведомственных объектов.

Работа всё ещё продолжается. В настоящее время выпущено около 50 соответствующих постановлений Правительства РФ, а следом за ними медленно, но появляются на свет ведомственные «Методические указания по порядку проведения обследования и категорирования объектов (территорий)...» и «Методические указания по порядку составления Паспорта безопасности объекта (территории)...»

Полсотни принятых постановлений Правительства РФ определяют разные категории объектов, разные подходы к их защищённости, к инженерно-технической укреплённости и т.д.

Эксперты рабочей группы с антитеррористическим уклоном в Комиссии РСПП проанализировали более 50 норматив-

ных документов и не пришли к их однозначному пониманию (см. таблицу).

Уровень исполнительской дисциплины настолько низок, что требования постановления Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 1244 «Об антитеррористической защищённости объектов (территорий)» большинством органов исполнительной власти просто игнорируются.

Прошу обратить внимание на то, что мы составили таблицу только по параметрам составления и актуализации паспортов безопасности объекта (территории). Сопоставление полных данных всех постановлений органов исполнительной власти ещё больше подтвердит отсутствие единого начала в этой работе и формальный подход к её исполнению.

22	Минфин	1 июля 2016 г. № 617	3	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	-	С/ Хк	-	-	У/ Хк	- / X
23	ФА Госрезерв	17 октября 2016 г. № 1053	2	-	1 раз - 3 года	С/ Хк	С/-	-	-	-	У/-	- / X,X
24	Минприроды	17 октября 2016 г. № 1054	2	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/-	-	-	-	У/X	- / X
25	Минстрой и ЖКХ	17 октября 2016 г. № 1055	2	-	1 раз - 3 года	С/ Хк	С/-	-	-	-	-	У/X,X
26	Минэконом- развития	15 ноября 2016 г. № 1196	2	-	1 раз - 3 года	С/ Хк	С/-	-	-	-	У/X	- / X
27	ФС Финмони- торинг	17 декабря 2016 г. № 1398	2	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/-	-	С/-	-	- / X	У/X
28	Федказначей- ство	17 декабря 2016 г. № 1399 (дсп)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
29	Минстрой (об. водоснаб, водо- отв.)	23 декабря 2016 г. № 1467	1	5	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/-	-	С/Хк	- / С	-	У/X
30	Минздрав	13 января 2017 г. № 8	2	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/-	-	-	-	У/X	- / X
31	Минкульт	11 февраля 2017 г. № 176	2	-	1 раз - 3 года	С/ Хк	С/-	-	-	-	- / X	У/X
32	ФА научных организаций	28 февраля 2017 г. № 239	2	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/-	-	-	-	- / X	У/X
33	Гостиницы и др. места раз- мещ.	14 апреля 2017 г. № 447	3	-	1 раз - 5 лет	С/Х	С/Х	-	-	-	-	У/X
34	Минсельхоз	13 июля 2017 г. № 836	2	-	1 раз - 3 года	С/ Хк	С/Хк	-	-	-	У/-	- / X,X
35	Минобр и науки	7 октября 2017 г. № 1235	2	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/-	-	С/-	-	-	У/X,X
36	Минпромторг (торговые объ- екты)	19 октября 2017 г. № 1273	2	-	нет	С/ Хк	С/Хк	-	С/Хк	- / С	- / X	У/X
37	ФНС	7 апреля 2018 г. № 424	2	-	1 раз - 5 лет	С/ Хк	С/Хк	-	-	-	- / X	У/X
38	ФАС	17 августа 2018 г. № 958	2	-	1 раз - 3 года	С/ Хк	С/-	-	-	-	У/X	- / X

39	ФС по регул. алкогольн. рынка	22 сентября 2018 г. № 1128	2	-	1 раз - 5 лет	С/Хк	С/-	-/Хк	-	-	У/Х	-/Х
40	Объекты федеральных ОИВ	Проект	1	-	по решению	-	-	-	-	-	У/-	-/Х
41	ФАОГГ (пункты проп. на гран.)	Проект	5	-	1 раз - 3 года	С/Х	-	С/Х	-/Х	-	-/Х	У/Х
42	ФА по обустр. госгр. (ФАОГГ)	Проект	1	-	1 раз в полгода	-	-	-	-	-	У/?	-/?
43	ФС Госстат	Проект	2	-	1 раз - 5 лет	С/-	-	С/-	-	-	У/Х	-/Х
44	Минвостокразвития	Проект	2	-	1 раз - 3 года	С/Хк	-	С/Хк	-	-	У/Х	-/Х
45	МинСевКаз (О турзонах СКФО)	Проект	3	-	1 раз - 5 лет	С/Хк	С/-	-	-	-	-/Х	У/Х
46	ГК «Роскосмос»	Проект	1	-	по решению	С/Хк	С/Хк	-	С/Хк	-	-	У/Х
47	Минстрой и ЖКХ (многокв. дома)	Проект	2	-	1 раз - 5 лет	С/Хк	С/-	-	-	-	У/-	-/Х,Х
48	Минспорта (объекты мистер.)	Проект	2	-	нет	С/Хк	С/-	-	-	-	У/Х	-/Х
49	МЧС	Проект	3	-	1 раз - 5 лет	С/Х	С/-	-	С/-	-	У/Х	-/Х
50	Миннауки и высш. образования	Проект	2	-	1 раз - 5 лет	С/Хк	С/-	-	С/-	-	У/Х	-/Х
51	Минтранс	Проект	1	-	по решению	-	-	-	-	-	У/-	-/Х
52	Минэнерго	5 мая 2012 г. № 459 и 460	?	-	уведом. 1 р. в 3 г.	-	Ув/-	-	С/-	-	Ув/-	У/?

С - согласование; У - утверждение; Х - хранение; Хк - хранение копии; ? - нет понимания в замысле действия

Зеленым цветом выделены расхождения с требованиями постановления Правительства РФ № 1244 от 25.12.2013 г.

Очевидно, что требования и методические рекомендации необходимо привести к общему знаменателю, унифицировать нормативную базу. Это значит, что все исполнители должны понимать документы однозначно, без разночтений. Если наша работа увенчается успехом, то это существенно облегчит работу уполномоченным органам по рассмотрению и согласованию отчётности, защитит собственников от самоуправства властей.

В Российской Федерации всё ещё нет единого подхода к тому, как должен осуществляться государственный контроль над антитеррористической защищённостью объектов различного назначения. Получилось так, что постановления Правительства приняты, а контролирует их выполнение каждое ведомство самостоятельно. Так быть не должно.

Кроме того, количество организаций-поставщиков консалтинговых услуг по антитеррору исчисляется сотнями. Более точно их число назвать сложно, ведь единого учёта никто не ведёт. Официальные цифры можно найти лишь по отдельным сегментам рынка. Например, в сфере обеспечения безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств на 2017 год было аккредитовано: по железнодорожному транспорту — более 160 государственных и частных организаций, по метрополитену — около 50, по автомобильному транспорту и дорожному хозяйству — более 200 и т.д.

Доля государственных предприятий составляет всего 10–25%, следовательно, основной объём работ выполняют

именно частные компании. И уровень профессионализма настолько низок, что любая проверка их работы закончится плачевно: в лучшем случае исполнители перестанут оказывать консалтинговые услуги, в худшем — окажутся на скамье подсудимых.

На рынке можно встретить множество компаний, которые, демпингуя, предлагают сделать то, о чём сами не догадываются. У них за душой есть паспорт безопасности оружейной комнаты для частной охранной организации.

Мы считаем, что необходимо изучить экономику консалтинга по антитеррору, разработать единые профессиональные стандарты, определить порядок аттестации консалтинговых компаний, отсеять ремесленников и проходимцев.

Совершенно не изведанная территория — состояние нормативной базы по антитеррористической защищённости в регионах. И эта проблема также не может остаться без внимания рабочей группы. Мы должны увидеть, насколько глубоко охватывают ведомственные документы объекты отрасли. Важно понять, где пролегает граница ответственности между федеральными и региональными властями, и чем руководствуются регионы, когда ведут антитеррористическую деятельность.

По мере вступления в силу новых постановлений и появления методических рекомендаций встаёт вопрос о реализации этих документов на практике. Кто воплощает в жизнь работу по категорированию, составлению новых паспортов безопасности, про-

ектированию (реконструкции, модернизации) инженерно-технических средств защиты объектов?

Как правило, руководитель передаёт полномочия по вопросам безопасности или своему заместителю, или наиболее подготовленному сотруднику учреждения. Рассчитывать на одинаково сильную профессиональную подготовку таких сотрудников, на их высокую сознательность или энтузиазм как минимум наивно. Все должны делать профессионалы, как и нести ответственность за свою работу.

И здесь появляется ещё одна проблема — подготовка специалистов по антитеррористической защищённости объектов и территорий.

В настоящее время в России 163 вуза готовят специалистов по специальности «Экономическая безопасность». В рейтинге популярности специальностей она занимает 33-е место. Вузы-лидеры России реализуют программы бакалавриата, специалитета и магистратуры в сфере экономической безопасности. А в области антитеррористической защищённости мы обращаемся лишь к прошлому опыту. Он, конечно, «сын ошибок трудных», но одна из наших задач — в ближайшем будущем создать условия для появления специалистов в этой сфере.

Профилактика терроризма должна носить активный наступательный характер. Всегда лучше предупредить болезнь, чем после долго и трудно «лечиться» и бороться с осложнениями. Поэтому рабочая группа РСПП намерена последовательно решить озвученные проблемы.