

# СТЕНОГРАММА

## совещания Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности на тему "Правовое регулирование деятельности негосударственной сферы безопасности"

30 января 2017 года

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Доброе утро, уважаемые коллеги! Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности принял решение провести совещание по теме "Правовое регулирование деятельности негосударственной сферы безопасности". Тема достаточно интересная, злободневная. Буквально через месяц-полтора будем отмечать 25 лет, как был принят Закон "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации". Стараемся выстроить работу в рамках координационного совета негосударственной сферы безопасности.

Но вот, готовя это совещание, мы уже натолкнулись на ту ситуацию (может быть, не так тщательно мы смотрели нормативно-правовые документы), что самого определения "негосударственная сфера безопасности" как такового в юридически закрепленных нормативно-правовых актах Российской Федерации нет. Или я столкнулся с таким фактом (люблю его приводить как пример), что у нас есть охранники 4, 5 и 6 категорий. На мой вопрос: а где охранники (и кто они такие) 1, 2 и 3 категорий, — говорят: таких нет. Почему начали с 4, 5, 6-й?

Тему эту хорошо знает — и по службе в Министерстве внутренних дел, и у нас курирует в комитете — Александр Алексеевич Чекалин. Поэтому я попросил его сегодня взять управление на себя и провести заседание.

Пожалуйста, Александр Алексеевич.

### **А.А. ЧЕКАЛИН**

Виктор Алексеевич, спасибо.

Коллеги, в настоящее время в стране более 23 тыс. частных охранных организаций, персонал которых составляют 700 тысяч работников. Это 80,5 тыс. единиц служебного оружия, это огромная высококвалифицированная, высокоорганизованная система, которая, безусловно, требует жесткого правильного и умного правового сопровождения. Имея такой огромный потенциал, охранный сообщество,

безусловно, рассматривается как непосредственный участник системных мероприятий в сфере обеспечения общественной и национальной безопасности Российской Федерации.

С изменением государственного кураторства с МВД на Росгвардию России очень важно сохранить, а то и приумножить систему взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными структурами безопасности, а это более 30 тыс. соглашений, которые сегодня работают, существуют. И во исполнение этих соглашений ежегодно охранные структуры передают для квалификации и принятия мер свыше 100 тыс. правонарушений, из которых это 6–7–8 тысяч лиц, совершивших уголовные деяния.

Важно и то, что Федеральным законом "О войсках национальной гвардии Российской Федерации" предусмотрено изменение формата участия частных охранных организаций в охране общественного порядка с добровольного на обязательный, что требует разработки новых руководящих документов и правоотношений – возможно, многосторонних.

Однако не следует забывать, что частные охранные организации, согласно закону, – это коммерческие организации, и вопросы получения прибыли остаются в числе основных. Поэтому вопросы выработки нового формата участия охранных предприятий с учетом их близости к государственным интересам России являются основными.

Известно, что главное управление Росгвардии, которым командует Леонид Владимирович Веденов, внесло предложение о создании института реестровых охранных предприятий, что предполагает взятие этими охранными предприятиями на себя определенных обязательств перед государством по несению реестровой службы.

Это особенно важно в условиях сохраняющейся высокой террористической опасности на территории России. Сегодня правовое регулирование деятельности негосударственной сферы безопасности осуществляется 55 федеральными законами, постановлениями Правительства, приказами федеральных органов исполнительной власти. Сегодня в ходе нашей с вами работы мы обсудим эффективность действующего законодательства и необходимость или возможность его изменения с целью дальнейшей систематизации этой важнейшей для нашей страны сферы.

Слово для доклада предоставляется коллеге. Для ускорения я, наверное, не буду сейчас, Виктор Алексеевич, представлять, да?

**В.А. ОЗЕРОВ**

Почти все сидящие за столом выступили.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Конечно, мы часто встречаемся.

Слово предоставляется начальнику Главного управления государственного контроля и лицензионно-разрешительной работы Росгвардии Веденову Леониду Владимировичу.

Пожалуйста.

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Спасибо, Александр Алексеевич.

Спасибо, Виктор Алексеевич.

Господа сенаторы, приглашенные, гости! Я в курсе, Виктор Алексеевич, что тезисы моего выступления были представлены в рабочих группах по подготовке совещания. Но надо сказать, что, как это нередко бывает, светлая мысль пришла на ночь глядя, и я несколько иначе построю свое выступление, если позволите.

Тема сегодняшнего совещания затрагивает в моем представлении и понимании важнейшую задачу, которая сейчас стоит перед охранным сообществом, перед Росгвардией как соответствующим государственным органом, которому поставлена задача реализации государственной политики в этой сфере. Формирование новой правовой, или, я бы даже сказал, не новой, а дополняющей созданную правовую базу... Актуально это на сегодняшний день или неактуально? Конечно, это актуально, и я постараюсь сейчас через призму и ретроспективу прошедших событий, учитывая, что, как уже Вы, Виктор Алексеевич, сказали, в этом году состоится 25-летний юбилей создания негосударственной частной охранной деятельности, осветить и высказать реальную необходимость этих процессов, и что в нашем понимании, государственного органа в лице Росгвардии, в этом ключе, в правовом ключе на сегодняшний день является наиболее актуальным и острым.

Итак, коллеги, начнем с того, что 25 лет назад государство приняло решение о необходимости выведения из тени всех охранных рекрутов, которые тянулись с начала кооперативного движения, когда кооператоры создавали у себя различного рода структуры, которые отвечали за обеспечение безопасности. Надо сказать, что и многие

сотрудники милиции на тот период времени также подвязывались в эту работу на официальной основе, на договорах, это не запрещалось, оказывали такое содействие в обеспечении охраны деятельности коммерческих структур.

В 1992 году был издан и утвержден главой государства закон, который нормативно закрепил правила игры на этом рынке. Надо отметить, что поначалу охранное сообщество вообще-то напоминало маленькие в большинстве своем полукриминальные армии, которые действовали исключительно в интересах своих хозяев. Рейдерские захваты собственности, слежка за государственными чиновниками, убийства. На тот период это, скажем так, был один из инструментариев в деятельности охранных предприятий. Надо сказать, что на тот период 400-500 рейдерских захватов в год осуществлялось, то есть практически ежедневно с использованием оружия, которое находилось в пользовании охранных предприятий. Ну а то, что я сказал про слежку, осуществлялось и реализовывалось силами соответствующих структур, зарегистрированных как охранные предприятия, которые действовали под Березовским, Гусинским, Ходорковским и другими такими собственниками. О них мы все знаем.

Надо сказать, что было в норме на тот период времени, когда многие криминальные авторитеты устраивались на работу в охранные предприятия, оформляясь частными охранниками, и получали практически на постоянные ношения, в постоянное пользование служебное оружие.

Кстати, на первых этапах в качестве служебного оружия по функционалу вообще-то использовались штатные боевые пистолеты Макарова. Потом уже были созданы модели служебного, чтобы нельзя было злоупотреблять использованием боевых патронов.

Была проделана за прошедший период времени большая работа по декриминализации охранного сообщества, приданию его деятельности правового характера. И большая заслуга в этом, конечно, присутствующего здесь на тот период первого заместителя Министра Министерства внутренних дел Чекалина Александра Алексеевича, который сейчас является первым заместителем комитета. Под его руководством Ваш покорный слуга в 2008-й, даже, по-моему, раньше начали, в 2010-м вышел новый закон о частной детективной и охранной деятельности, который поставил, надо сказать, серьезные преграды тем негативным процессам, о которых я чуть выше сказал.

Я бы сказал так, что на сегодняшний день рейдерские захваты из наших сводок практически исчезли. Мы не отмечаем в последнее время и злоупотреблений служебным оружием работниками частных охранных предприятий. Бывают отдельные всплески, это показывают наши выезды на Северный Кавказ. Видимо, это ментальность, традиционность такая, где работа в охранным предприятии – это фактически легальный доступ к оружию, и даже там на сегодняшний день больше порядка, чем недостатков.

Надо отметить, что в этой грандиозной работе, которая была осуществлена за прошедшие годы, и в первую очередь, как я подчеркнул, эта работа опиралась на созданные новые правовые механизмы внутри охранным сообщества, сформировался костяк, объединяющий на добровольных началах формы, позволяющие осуществлять саморегулирование и поиск новых форм взаимодействия с государством. Представители таких костяков, общественных формирований также здесь присутствуют: Козлов Александр Михайлович, Галочкин Дмитрий Евгеньевич. Тоже вносят, не то же, я бы сказал, вносят неоценимый вклад в организацию деятельности охранным сообщества и в первую очередь по реализации полномочий, возложенных на охранным сообщество в части оказания содействия государственным правоохранительным органам в обеспечении охраны общественного порядка.

Как уже сказал Александр Алексеевич, я лишь только могу добавить, что на сегодняшний день и по нашим оценкам охранным сообщество стало, скажем так, неотъемлемым системным элементом общей конструкции, отвечающей за обеспечение общественной безопасности государства, в том числе национальной безопасности.

По нашим данным, ежегодно работники частных охранных организаций осуществляют до нескольких миллионов человековыходов. Цифры, которые характеризуют их участие в обеспечении охраны общественного порядка, это очень большие и соотносимые цифры с теми, которые достигаются сотрудниками Министерства внутренних дел, осуществляющих уличное патрулирование. 107 тысяч правонарушителей задержано и передано в органы внутренних дел. Почти 7 тысяч задержано по подозрению в совершении преступлений.

О роли работников частных охранных предприятий в обеспечении безопасности в период проведения зимней Олимпиады Сочи 2014, наверное, здесь говорить это излишне, потому что это

отмечалось и главой государства, и более того, я бы отметил, что многие представители иностранных олимпийских комитетов настаивали (и это было реализовано), чтобы в рамках олимпийской деревни сотрудников полиции в форме вообще не было видно. И в основном в олимпийской деревне присутствовали как раз работники частных охранных предприятий. И они также активно обеспечивали безопасность строительных объектов в период всего олимпийского строительства.

Безусловно, взаимодействие с охранным сообществом государственных правоохранительных структур не может осуществляться на вольной основе, и кроме нормативно-правового регулирования необходимы, и они были созданы, соответствующие институты, которые на практике реализовывали бы это взаимодействие. Надо сказать, что практически в каждом территориальном органе внутренних дел в соответствии с законодательством были созданы координационные советы по взаимодействию с частными охранными организациями, по их участию в охране общественного порядка. И на площадке этих координационных советов обсуждались наиболее важные и актуальные вопросы как в сфере охраны общественного порядка (для конкретного региона они могли быть своими), так и вопросы, которые требовали своего разрешения в нормативно-правовом ключе. Надо сказать, что в этой части с охранным сообществом у нас очень плотное взаимодействие и практически все наши правовые инициативы в обязательном порядке проходят, ну, не обкатку, а обсуждение на соответствующих площадках, организованных с помощью охранным сообществом.

Как уже было сказано, на сегодняшний день взаимодействие с частными охранными организациями в соответствии с законодательством перешло в поле ответственности нового федерального органа – Росгвардии. В полном объеме ответственность за реализацию государственной политики в сфере частной охранной деятельности возложена на плечи этого нового федерального органа.

Мы на сегодняшний день, понимая важность и актуальность нашего совместного труда с частными охранными организациями, вышли на то, что усиление участия частных охранных организаций в деятельности, направленной на обеспечение интересов государства в правоохранительной области, крайне назрело и актуально. И первым

шагом... Безусловно, это не может обходиться без усиления регулирующих рычагов влияния государства в этой области.

И первым шагом на этом направлении стало принятие летом прошедшего года, 2016 года, новой нормы, которая поменяла статус содействия на добровольной основе правоохранительной деятельности органам правопорядка на статус обязательного. Это норма, которая с точки зрения своего редакционного изложения крайне мала и на первый взгляд незаметна в законе, но по содержанию она просто грандиозна и несет в себе огромные последствия как для непосредственно охранных предприятий, которые на сегодняшний день... Это уже звучало: почти 24 тысячи организаций, 700 с лишним тысяч человек фактически теперь обязаны все в той или иной форме оказывать содействие правоохранительным органам, то есть это их обязанность. И договоры, которые также ранее заключались и сейчас будут заключаться с частными охранными организациями, могут содержать, точнее, должны в себе содержать такую форму содействия. Но они применительно к тому или иному предприятию могут содержать разные по себе формы, и это есть предмет правового регулирования, который нам необходимо с охранным сообществом в ближайшее время сформировать, внести на рассмотрение через Правительство или кому-то из коллег-депутатов, кто на себя возьмет такую миссию, внести в рамках соответствующей законодательной инициативы.

Нам, как уже здесь сказал Александр Алексеевич, видится нужной одна из инициатив. Она, скажем так, не совсем нашла поддержку в рамках института Министерства внутренних дел, где инициатива по созданию, я бы сказал... Слово реестровое, взял бы его в кавычки, потому что может быть и другой термин, но смысл здесь, что это группа охранных предприятий, берущих на себя определенные обязательства перед государством наподобие реестровых казачьих обществ по несению... там, правда, государственной службы.

Все-таки частные охранные организации — это коммерческие негосударственные структуры, и несение государственной службы перед ними по закону — не предусмотренная форма, но какие-то обязательства, которые они на себя берут, и встречные соответствующие обязательства со стороны государства позволили бы повысить с нашей точки зрения эффективность и роль участия охранных предприятий в обеспечении общественной безопасности государства и национальной безопасности в целом.

Как я сказал, на площадке Министерства внутренних дел эта инициатива (хотя она рассматривалась и в целом нашла поддержку в охранном сообществе) не получила должного развития, возможно, мы постараемся вернуться к этой теме уже в рамках Росгвардии.

Как я сказал, на сегодняшний день вот эта появившаяся правовая норма, обязывающая охранные предприятия оказывать содействие государственного обеспечения общественного порядка, накладывает обязательства, я бы даже сказал, что не знаю, на кого больше: на охранные предприятия или на государственные структуры, потому что перед нами на сегодняшний день стоит вопрос о выработке соответствующих механизмов взаимодействия (в первую очередь их закрепления в правовых актах) с охранными предприятиями. Если до недавнего времени такая форма взаимодействия оформлялась в виде соответствующего двустороннего соглашения между охранным предприятием и Министерством внутренних дел, то на сегодняшний день, как минимум, эта формула соглашения уже меняется, и она должна нормативно пройти соответствующее закрепление. Трехстороннее накладывает большую ответственность на Росгвардию и МВД, уже и перед охранным предприятием за ту обязанность, которую оно реализует по предоставлению своих сил и ресурсов в интересах государства.

У руководства есть регламент, я думаю, что если вопросы будут, потом я готов на них ответить в полном объеме. Хотелось бы сказать применительно именно правовой формы ближайшие задачи на 2017–2018 годы. Мы все хорошо знаем, какие важные события нас ожидают в общественной сфере, и весной 2018 года предвыборная, выборная кампании, и, безусловно, в условиях, когда есть и внешние, и внутренние силы, которые будут стремиться подорвать проведение этих мероприятий, по крайней мере, их спокойный ритм.

Наша задача, как Росгвардии, так и всех иных силовых ведомств, и иных негосударственных силовых структур, к каковым относится частная охранная деятельность, – сгруппироваться, сконцентрироваться на обеспечении общественного порядка в этот период 2017–2018 года. Наша задача Росгвардии будет, безусловно, подготовить все необходимые нормативно-правовые акты, которые позволили бы нам действовать в рамках правового поля.

Мы будем ожидать предложений, у нас есть свои мысли, я сейчас не случайно о них не говорю, потому что это предметы отдельных

обсуждений, каждое из них стоит того, чтобы по отдельности рассматривать. Мы открыты к любым предложениям, готовы сотрудничать в этой части со всеми сенаторами, депутатами и не только. Спасибо.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо.

Вопросы к Леониду Владимировичу как к докладчику есть? Пожалуйста.

---

*(Говорит не в микрофон. Плохо слышно.)* Добрый день, руководитель СРО Союз негосударственных предприятий безопасности, охрана учреждений здравоохранения. У меня вопрос, в СРО входит порядка 38 частных охранных организаций...

Леонид Владимирович, вопрос следующего характера: какие критерии будут к организациям, которые будут ходить в будущем, я надеюсь, в реестр по охране общественного порядка и помощи органам внутренних дел? Чтобы я довел просто до предприятий, до директоров.

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Я услышал вопрос, но, как я сказал только что, я специально не стал углубляться в детализацию, потому что это серьезный и предметный отдельный разговор — какие требования будут к ним предъявляться.

Наверное, эти требования будут вытекать исходя из того, что ждет государство от таких взявших на себя специальные обязательства охранных предприятий, и исходя из этого будут предъявляться и требования к таким охранным организациям. Но сейчас говорить об этом преждевременно. Может быть, сама идея на старте не получит должной поддержки и своего развития, как это уже, как я сказал, получилось в стенах МВД, то есть это будет попытка номер два в какой-то мере. Но на площадке у Дмитрия Евгеньевича мы рассматривали эти вопросы, и не только у Дмитрия Евгеньевича в Общественной палате — на других площадках рассматривали, там этот вопрос обсуждался.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо.

**И.Н. ЗУБОВ**

Тогда, наверное, мне надо сказать?

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Да, пожалуйста, Игорь Николаевич.

Зубов Игорь Николаевич, заместитель Министра внутренних дел.

**И.Н. ЗУБОВ**

Прежде всего, уважаемые коллеги, я бы хотел подчеркнуть важность сегодняшнего обсуждения и то, что оно не охватывает своим содержанием только проблемы частных охранных предприятий, она гораздо более широкая. За неимением времени, поскольку не я являюсь основным докладчиком, я не буду на все аспекты, и на казачье общество, здесь правильно сказано, и на охранные предприятия, и в конечном итоге мы имеем выход и на муниципальные образования и прочее.

Я хочу сказать только о том, что сейчас идут отчетные периоды, коллеги, в Министерстве внутренних дел, и во всех своих выездах я говорю одну вещь. Единственный путь, который позволит нам обеспечить полноценное прикрытие всей страны, каждого малого населенного пункта, каждого объекта силами правопорядка, — это обеспечение единой дислокации, в которой будут участвовать все виды государственных и негосударственных органов, негосударственной системы безопасности и муниципальные органы охраны общественного порядка, если они будут созданы, а кое-где они уже созданы. Это первое.

Второе. Что касается частных охранных предприятий. Мы и раньше соглашались, и сейчас говорим, что это важнейший элемент, что действительно это 700 тысяч человек, значительная часть которых вооружена и решает важнейшие для государства задачи охраны собственности. Но правильно здесь говорили о том, что это коммерческие структуры, пусть они с особыми уставными задачами, — это коммерческие структуры, и давайте не путать с вами вопросы охраны общественного порядка и безопасности и вопросы охраны. Охрана — это всего-навсего лишь один из элементов большой деятельности по обеспечению безопасности (и формы разные, и методы разные). И, конечно же, мы, как правоохранительный орган, который является главной структурой, обеспечивающей охрану общественного порядка, и сегодня мы с Росгвардией это вместе делаем, и мы не будем скрывать, что были опасения при разделении, а не нарушим ли мы эту единую систему безопасности? Не получится ли так, что не только с частными охранными предприятиями, но даже с Росгвардией, которая не взяла на себя функцию охраны общественного порядка — она

участвует в охране общественного порядка, — она, обеспечивая охрану на своих объектах, а будет ли она заниматься борьбой с правонарушениями на маршрутах, а будет ли она патрулировать и так далее? Мы, по сути, с юридической точки зрения лишились значительной части ночной полиции, которая обеспечивала патрулирование. Но, слава богу, этого не произошло и потому, что сотрудники остались в полицейском звании, но главным образом — потому что это предмет межведомственного взаимодействия и предмет отношения нашего министра и директора Росгвардии, которые сказали: "Все остается так, как есть", хотя в отдельных регионах попытки оторвать Росгвардию от полиции имели место, но быстро были пресечены, и на сегодня такой проблемы нет.

Но, возвращаясь к частной охране, которая может и обязана быть важнейшим элементом, мы должны помнить, что эта обязанность, если государство на частную структуру что-то возлагает, должна подкреплять это юридически, финансово, в правовом плане и так далее. И, конечно, здесь мы не обойдемся без частной охраны, и если мы сегодня, допустим...

Характерный пример. Сегодня частные охранные предприятия выигрывают значительное количество конкурсов на охрану банковских учреждений, особенно мелких, банкоматов и так далее. Кто сегодня первые прибывают на вооруженное нападение на банкомат? Частная охрана. Это правда, и в условия конкурса выходят, что у них своя ГНР и так далее.

С чем мы сталкиваемся? Нехватка оружия, нехватка полномочий, отсутствие возможности преследовать преступника по горячим следам, когда это, очевидно, необходимо, и прочее, прочее.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Задерживать...

**И.Н. ЗУБОВ**

Да, задерживать, помещать его... Ну, там много, я просто не хочу во все это вникать. Это то самое поле, которое вы просите, и готовы работать. Вот здесь принцип такой, спросить побольше, отдать поменьше, он не работает. Надо давать. Правильно? Причем есть вещи, вот то, что я сейчас называю, они даже от государства и денег не требуют. Они просто требуют дать вам полномочия.

Вопрос второй, чтобы тут не произошла подмена понятий. Вопрос второй: должны ли частные охранники патрулировать улицы.

Если как вид государственной услуги, которую государство... Ну, было же, вспомните, Москва там, "Родон", что он, бесплатно, что ли, ходил по улицам? Они выигрывали конкурсы, получали очень большие деньги вот в такой вот коррупционной составляющей и так далее. Все вы это знаете. Если мы идем в этом направлении, то мы должны с вами четко понимать о том, что мы не против идеи реестровых ЧОПов. Их можно называть как угодно, но вот наш председательствующий правильно сказал, что есть четвертая и пятая категории, а где первая и вторая, третья? Это всего лишь навсего одна из категорий или две категории тех же самых ЧОПов, которые, заняв эту категорию, получают право работать на этом рынке. И для того чтобы это право получить, что они должны иметь для этого? Они для этого должны пройти отдельную подготовку. Справедливо? Справедливо. Где, в государственной или негосударственной системе, – это вопрос. Где лучше дадут. На самом деле я бы не ограничивал, и школы могут давать нормально.

Второе. Если они получают оружие немножко, может быть, другое, ну и так далее... Тут много вопросов.

Против чего мы тогда говорили? Мы вроде бы с коллегами общий язык находим и находили. Мы критически смотрим на идею автоматического наделения группы охранных предприятий государственными объектами. Это тоже конкурс. Да, ты попадаешь в группу, но в этой группы ты соответствуешь? Играй на конкурсе. Все. А участие в охране общественного порядка и прочее крайне желательно, необходимо при наличии правовой и прочей базы и является сопутствующим требованием или условием конкурса. Ты вот этот конкурс выиграл, кроме того, что ты охраняешь вот это вот, еще будь любезен участвовать здесь. Вот оно. И тогда рынок не нарушается. Вот я же здесь же тоже смотрю, и в этих же предложениях, которые вы сделали, что там написано? От вас поступает. Ликвидировать возможность участия государства в оказании возмездных охранных услуг. На самом деле есть тут справедливость, но, с другой стороны, вот эта их ФГУП "Охрана" – это, извините, полноценный субъект, участник рынка. Как раз тот самый ЧОП с особыми задачами, у которого боевое оружие и так далее, а поддержка должна быть у всех одинаковая. Поэтому мы будем поддерживать, мы будем участвовать, тут вопросов никаких и нет, мы даже готовили соответствующие проекты нормативных актов и будем и помогать, и вместе. Но мы за то, чтобы мы все вместе с вами помнили о том, что есть единая дислокация,

которую никто не отменял, есть дежурная часть МВД, другой нет у нас, или дежурная часть, которая сейчас в рамках аппаратно-программного комплекса "Безопасный город". Допустим, если Москва сделает за свои деньги (она уже и делает) большие эти части, куда все сходятся, мы с удовольствием туда посадим наших работников. Сейчас мы уже даем места для ЧОПовцев с чистотой со своей и со всеми делами. Я бы тут не разграничивал вопросы регламентации и лицензирования охранной деятельности и вопросы участия охранных предприятий в борьбе с преступностью и охраной общественного порядка. На мой взгляд, это те моменты, мимо которых ни мы, ни Росгвардия, ни особенно охранное сообщество не можем пройти, потому что если здесь в правовом регулировании будут допущены ошибки, они потом отрицательно скажутся на конечном результате, и в том числе на конкретных сотрудниках, которые, применив оружие, попадут в историю, не применив оружие, тоже попадут в историю, а у вас еще там сейчас и материальная ответственность имеет место быть.

Вкратце так, я не готовился специально, но...

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо, Игорь Николаевич.

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Александр Алексеевич, можно, я сейчас сразу, пока далеко не ушли от того, что сказал Игорь Николаевич, я бы дополнил.

Безусловно, участие частных охранных организаций, их сотрудников, работников в системе единой дислокации — это уже отработанный, наработанный многими годами механизм, который работает, и отказываться никто никогда от него не будет, наоборот, будем его развивать. Но с учетом того, что перед Росгвардией стоят еще и другие задачи, я бы сказал, что и у нас есть сведения о том, что перед частными охранными организациями во взаимодействии с государством будут стоять и другие задачи, а не только те задачи, которые уже прозвучали. Я просто их сейчас не раскрываю по ряду причин, потому что они должны быть взвешенными, проработанными, согласованными, — и тогда будут выноситься на обсуждение.

И эти, скажем так, задачи, которые нам видятся в перспективе... Ну, в первую очередь (мы закрепим это, безусловно, через нормативное, правовое поле, посоветовавшись с охранным сообществом) они будут настолько новы и где-то даже в какой-то степени революционны в восприятии статуса, и места, и роли частных охранных организаций.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Леонид Владимирович, один из таких вопросов мы завтра будем в национальном центре обороны рассматривать, территориальной обороны... *(Неразборчиво.)*

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Есть соображения и этого характера, потому что...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Нет, просто как пример.

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Да. Ну, я бы сказал так, просто, навскидку: военные, солдаты должны воевать, а много того, что делается ими, выходит за рамки этого процесса, и есть возможность прорабатывать, рассматривать вопросы, чтобы взял на себя этот функционал другой институт, не называя какой. Может быть, это будет вновь созданный институт, а может, это будет в том числе и роль, и участие частных охранных организаций. Ну, мы примерно на Западе такие знаем механизмы взаимодействия.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо.

Заместитель Председателя Комиссии Общественной палаты по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами, Председатель Общероссийского профсоюза негосударственной сферы безопасности Галочкин Дмитрий Евгеньевич.

**Д.Е. ГАЛОЧКИН**

Спасибо большое.

Виктор Алексеевич, когда начинал разговор, говорил о том, что в этом году у нас юбилейный год – 25 лет, как появились частные охранные предприятия, как появился закон о частной детективной и охранной деятельности, и с этого дня практически мы ведем отсчет с появления нашей сферы деятельности, нашей отрасли.

Мы, наше сообщество негосударственной сферы безопасности, подготовило концепцию развития НСБ 2020. Мы взяли за основу, конечно, Конституцию Российской Федерации, концепцию, Стратегию развития национальной безопасности, подписанную Президентом Российской Федерации, концепция общественной безопасности и другие руководящие документы, которые подписаны на уровне руководства страны и предложили концепцию развития

негосударственной сферы безопасности, где мы видим нашу роль и место, НСБ, в охране общественного порядка.

Как раз в Стратегии национальной безопасности говорится об основных вызовах и угрозах — это экстремизм, терроризм, высокий уровень криминала, техногенные катастрофы и противодействие коррупции. Наша роль и место как негосударственной сферы безопасности: мы, как раз охраняя наши объекты, те объекты, которые находятся под нашей охраной, мы в том числе препятствуем террористическим угрозам, экстремизму в том числе в местах массового посещения граждан. Мы занимаемся тем, чтобы минимизировать риски и для бизнеса, и так далее. Поэтому мы хотим, наша цель — чтобы в нас, в нашей сфере деятельности, в нашей отрасли, государство увидело в нас партнера.

Наше сообщество НСБ провело четыре Всероссийских совещания Негосударственной сферы безопасности, и как раз название "всероссийские совещания" много о чем говорит. I Всероссийское совещание — говорилось о роли и месте НСБ в охране общественного порядка и о потенциале НСБ в обеспечении общественной безопасности. И как раз II Всероссийское совещание — о том ("Россия — территория безопасности"), что мы создаем маленькие объекты на территории России, которые мы берем под охрану, мы создаем там территорию безопасности, и мы говорили об успешных практиках нашего взаимодействия. III Всероссийское совещание — так же, как посыл Общественной палаты России и народного фронта, это гражданское общество и власть, взаимодействие во имя развития.

Мы также наше совещание провели под названием "Сообщество НСБ и власть: взаимодействие во имя развития". И IV Всероссийское совещание под названием "НСБ — хранители России...", хранители законности и безопасности, хранители государственности. Повестка всех этих важных для нас общероссийских совещаний — это достучаться до органов власти, что мы — партнеры власти, мы социально значимая и социально ответственная отрасль. Как сказал Леонид Владимирович, у нас огромное количество социальных проектов, в том числе выход на охрану общественного порядка в миллионах человеко-часов измеряется.

И чтобы государство увидело в нас партнеров, конечно, мы и предлагаем вот эту концепцию о развитии НСБ, которая у вас находится на руках. Обращу внимание: мы ее разрабатывали совместно с российской академией государственной службы (факультет

национальной безопасности) и провели слушание по концепции развития НСБ на площадке Торгово-промышленной палаты России, на площадке Общественной палаты России, на площадке Государственной Думы, в Агентстве стратегических инициатив, в Совете Федерации и на других площадках. И соответственно мы говорим о том, что эта концепция – как система взглядов со стороны граждан, общества, бизнеса и государства на наше развитие. Сегодня как раз я вижу конструктивный разговор на эту тематику.

И, кстати, хотел сказать, что мы с Анатолием Борисовичем Выборным и нашим сообществом провели в Торгово-промышленной палате в декабре XIV Всероссийскую конференцию "Индустрия безопасности России..." И как раз в резолютивном документе говорилось о том, что нам необходимо нашу повестку поднять на уровень обсуждения в законодательном собрании, в Совете Федерации. Вот сегодня мы практически эту повестку, запрос нашего сообщества реализуем.

Какие у нас есть проблемы в нашей сфере деятельности? К сожалению, самое главное, что государство, конечно, хоть нам уже будет 25 лет, не сильно видит в нас партнеров. И в подтверждение этого – появление закона "О транспортной безопасности", когда появилась новая отдельная отрасль. И сейчас законодатели и все остальные изобретают заново велосипед. И соответственно обсуждался вопрос, могут ли частные охранные предприятия участвовать в обеспечении транспортной безопасности. В спортивной безопасности появились стюарды и так далее. Потом есть такие тенденции в сфере энергетической безопасности.

Соответственно отдельно... Да, мы говорим о том, что все формы собственности у нас... виды деятельности равны между собой, но понятно, что исторически присутствует "первый среди равных" и с особыми полномочиями – это ФГУП "Охрана" и другие

Поэтому как предложение: хотелось бы, чтобы мнение нашего сообщества учитывалось. И для этого есть очень системный механизм. В прошлом году было создано российское объединение работодателей в сфере безопасности, возглавляет Козлов Александр Михайлович. Это в том числе наша основная победа прошлого года. И Виктор Алексеевич Озеров, когда создавали это объединение в Красноярске, говорил о том, что возьмет эту деятельность под патронаж.

Потому что что такое объединение работодателей, по закону "Об объединениях работодателей"? Это форма общественно-государственного партнерства, когда власть, объединение работодателей и профсоюзы могут создавать трехстороннее соглашение, отраслевое, и где мы могли бы урегулировать в том числе минимальную оплату труда охранника 4, 5, 6 категории (если появятся другие категории – также это урегулировать). Конечно, отраслевое соглашение может только улучшать трехстороннее соглашение. Но мы могли бы там обсуждать вопрос отнесения на затраты как раз вот при формировании человекопоста(?). Это так называемое формирование тарифов, когда не сверху ждем, когда нам предложат тарификацию, а мы сами могли бы в нашем сообществе это сделать.

Поэтому, как мне кажется, в этом году в нашем плане должен быть именно выход на трехстороннее отраслевое соглашение, когда третьей стороной станет власть, налоговая, Минтруда, Роструд, Министерство образования, фонды пенсионные и страховые, и мы откровенно поговорим, что можно еще отнести в том числе на затраты для охранной деятельности. И это станет обязательным к выполнению. Поэтому потенциал с появлением объединения работодателей огромный.

Соответственно, второе – это частно-государственное партнерство. Вот первое всероссийское совещание, мы как раз говорили о том, быть или не быть саморегулированию. И в нашей сфере деятельности появились первые саморегулируемые организации. Их сейчас уже не меньше 10. И создан союз саморегулируемых организаций, который возглавляет председатель правления Анатолий Михайлович Данилов, и председателем наблюдательного совета выбран Анатолий Борисович, в том числе на площадке Торгово-промышленной палаты России.

Цель саморегулирования – создать отраслевые стандарты, обязательные к выполнению. То есть мы переходим к уровню, когда мы

не ждем от государства, что нам предложат какие-то нормы, а мы сами их будем выработать и разрабатывать.

И дальше. Успешные практики взаимодействия по программе "Безопасный город", то, что говорил Игорь Николаевич. Как раз Москва, например, огромный бюджет выделяется городу на охрану общественного порядка и на общественную безопасность по программе "Безопасный город". И нам очень важно, чтобы мы совместно с властью разработали такие правовые институты, как деловая репутация и второе — это компетенция, квалификация сотрудников, потому что в безопасности, как в немногих других отраслях, в образовании, может быть, в здравоохранении деньги не должны быть главными, главным должно быть понятие безопасности. И тогда на первый план должны выйти такие вещи, как деловая репутация. И очень важно, чтобы партнерами государства были частные охранные предприятия с серьезной деловой репутацией. И надо, конечно, над этим очень серьезно задумываться и принимать меры.

Реестры частных охранных предприятий — это тоже один из способов выявить добросовестные частные охранные предприятия, которые могли бы участвовать достойно в оказании охранных услуг.

И развитие такого института как общественный контроль. Очень важно, чтобы такие организации как Российское объединение работодателей на федеральном уровне и отделения в субъектах как саморегулируемые организации, профессиональные союзы и другие общественные объединения, НКО, структуры Торгово-промышленной палаты, РСПП, "Деловой России", "ОПОРА России" и так далее активно участвовали в общественном мониторинге положения дел в сфере безопасности, что очень важно.

Второе в рамках общественного контроля — это развитие института общественных экспертиз. Мы в том числе и на площадке Общественной палаты этим занимались, мы проводили совместное обсуждение готовящихся нормативно-правовых актов, документов. Я считаю, что в этом плане... надеюсь, сейчас Росгвардия, они открыты, и у нас уже есть успешная практика проведения общественной экспертизы предлагаемой нормативно-правовой документации по закону.

В марте у нас будет 25 лет негосударственной сфере безопасности. Нам очень важно, в том числе имиджево поднять уровень симпатии к нашей отрасли, потому что, наверное, проблемы нашей отрасли, скажем,

в отсутствии положительного имиджа, когда так называемые "бородачи" из всяких фильмов шуточных и так далее и привязывается образ, что в нашей сфере деятельности работают никчемные люди. Мы проводили в Торгово-промышленной палате России конференцию. Я попросил поднять руки тех, кто давал присягу Родине и кто служил Родине. Большинство подняло руки. То есть наша сфера деятельности является естественным местом трудоустройства ветеранов в правоохранительный блок. И соответственно мы хотим, чтобы еще раз государство в нас увидело партнеров.

И еще немножко об ожидаемом результате.

Когда в МВД, так скажем... Если посчитать, есть так называемый регулятор охранной деятельности. В МВД это было в главном управлении при первом заместителе министра. Конечно, это не мое личное мнение, но это мнение сообщества: мы ожидали, что в Росгвардии этот уровень взаимодействия поднимется на уровень как минимум до первого лица, не четвертым звеном, а вторым, чтобы как можно меньше было звеньев до людей, принимающих решения, так скажем.

Поэтому это не мое мнение, это мнение в том числе четвертого всероссийского совещания и наших отраслевых мероприятий, что, конечно, нам важно, чтобы все-таки, раз мы потенциальные партнеры власти... в федеральном органе власти, конечно, взаимодействие должно быть на максимально высоком уровне. Но это наши пожелания и так далее. Понятно, что сейчас уже какие-то решения приняты, но хотелось бы, чтобы у нашей отрасли, в которой больше миллиона людей работает, все-таки регулятор был как можно ближе к первому лицу, на уровне заместителя. Спасибо.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо, Дмитрий Евгеньевич.

Заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания по безопасности и противодействию коррупции Выборный Анатолий Борисович.

Пожалуйста.

**А.Б. ВЫБОРНЫЙ**

Благодарю.

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые коллеги! Хотел бы обратиться к предмету нашего сегодняшнего совещания. Мы обсудили все: какие были частные охранные предприятия в те далекие времена,

как выстраивается структура организации их деятельности в настоящее время. А я хотел бы вернуться к теме совещания — "Правовое регулирование деятельности негосударственной сферы безопасности". Правильно Игорь Николаевич сказал, что это понятие есть понятие, охватывает и добровольные пожарные охраны, и участие граждан в охране общественного порядка (народные дружинники), и казацки общества, и частную охрану.

Но коль мы сместились и акцент сегодня, я так понимаю... речь идет о частной охране, то да, есть базовый закон о частной детективной и охранной деятельности. Конечно, этот закон был принят в 1992 году и он имеет оттенок советского прошлого. Мы от этого никуда не денемся, это наша история. Как развивался данный закон, вы прекрасно знаете. В 2002 году были внесены первые изменения в этот закон. А всего в данном законе из старого закона... если там 23 статьи, то 22 сегодня имеют совершенно иной характер, они полностью изменены. У нас единственная статья осталась — это с момента вступления данного закона в силу.

Если мы ведем речь о правовом регулировании, то те экспертные заключения, которые мы получаем, и те законопроекты, которые приходят в Государственную Думу, говорят о том, что есть две совершенно противоположные точки зрения на один и тот же вопрос. Одни эксперты категорически утверждают, что необходим новый закон о частной детективной деятельности, о частной охранной деятельности, а вторые эксперты утверждают совершенно обратное: у нас совершенно нормальное законодательство в этой сфере.

Что касается первой точки зрения. У нас в 2010 году из закона были исключены положения о смешанных формах частной охранной деятельности и частного сыска, а значит, утратил и смысл законодательный дуализм — регулирование в одном законе совершенно разных сфер деятельности, разных по своей правовой природе. Тем более сегодня у нас имеется уже Росгвардия, есть Министерство внутренних дел, перераспределены полномочия. И, конечно же, если в то время у нас были одни требования, сегодня уже совершенно другие, но очень много противоречий имеется в нашем действующем законодательстве.

И когда мы... Я думаю, что сегодняшнее совещание на один из ключевых вопросов должно ответить и мы должны обсудить... Действительно, учитывая то, что здесь и законодатели, и

правоприменители, и бизнес за одним столом, нам необходимо понять концепцию развития охранной деятельности с точки зрения права, потому что организационные основы – это вторичное. Первичное – право.

Как мы хотим и как мы видим развитие охранной отрасли? При этом действительно у нас на площадке и Межпарламентской ассамблеи СНГ уже принят модельный закон на этот счет. У нас имеется Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности, которая в этом году также будет обсуждать принятие модельного закона. И чтобы не получилось так, что мы принимаем модельные законы на международной площадке, которые обязательны к применению в части, не противоречащей действующему законодательству, и мы сможем принять тот закон, который будет идти вразрез с тем модельным законом, который принимается на международной площадке.

В своем Послании Федеральному Собранию Президент обратил наше внимание на одну важную вещь, что мы должны создать, как законодатели, бизнесу условия для роста, не усугубляя, а разрешая трудности, давая ему возможность вести дела свои честно.

Я попросил экспертов поднять ряд проблем, которые действительно сегодня беспокоят отрасль. Многие считают, что нам необходимы два закона, потому что у частной детективной и частной охранной деятельности, как я уже говорил, совершенно разная правовая природа, хотим мы этого или нет, тем более, подчеркну еще раз, что мы исключили положения о смешанных формах частного сыска и частной охраны.

Что касается проблем, назову лишь некоторые.

Неопределенность в перечне объектов, подлежащих государственной охране. Спорный момент, но он есть.

Отсутствие права для частных охранных организаций работать за рубежом. Спорный момент, но он есть.

Отсутствие единой методики расчета стоимости суточного поста охраны для государственных и муниципальных объектов. Спорно, но тоже есть.

Отсутствие единых базовых требований к организации физической и технической защиты объектов, и так далее, введение института телохранительства и 1200 других вопросов. В том числе

применение физической силы и оружия, как считают эксперты, недостаточно четко определено действующим законодательством.

Поэтому, уважаемые коллеги, я рад, Виктор Алексеевич, что мы собрались в таком формате. Это точно так же, как художник для того, чтобы написать красоту гор и высот, он спускается вниз, а для того, чтобы описать красоту равнин, он подымается на высоты. Здесь точно так же и бизнес за одним столом, и общественные институты, органы исполнительной власти, законодательной власти.

Коллеги, если у нас с точки зрения права... Я как эксперт в области права, как правоприменитель, не только как законодатель. Я понимаю прекрасно, что у нас правовая природа деятельности частных детективов и частной охраны у нас совершенно разная, хотим мы этого или нет. Может быть, и задуматься, в конце концов, привести в соответствие наше законодательство, но таким образом, чтобы оно удовлетворяло всех, и власть, и бизнес, и наше общество, не нарушая ту конструкцию и ту идеологию, о которой говорил Игорь Николаевич в своем выступлении. Благодарю за внимание.

#### **А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо, Анатолий Борисович.

Коллеги, вынужден попросить вас немножко поджаться по времени, выбиваемся из регламента.

Сейчас слово предоставляется заместителю директора Департамента гражданской защиты МЧС России Макарьину Алексею Ивановичу.

#### **А.И. МАКАРЬИН**

Добрый день, уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемое высокое собрание! Как сейчас уже было сказано очень здорово по поводу "попробуй сдвинуть точку зрения на вопрос", позвольте от лица МЧС России поблагодарить за возможность участия в столь значимом мероприятии и несколько с другой точки зрения посмотреть на проблему реализации национального приоритета государственной общественной безопасности, на его многогранность и те перспективы использования возможности негосударственной сферы безопасности с точки зрения МЧС России. И здесь уже перекликались некоторые вопросы, которые требуют межотраслевого обсуждения и достаточно глубокой проработки.

Первое. МЧС России проводит активную работу по привлечению к обеспечению... Предупреждение и ликвидация ЧС – это элемент

общественной безопасности, в соответствии с документами стратегического планирования, и мы активно участвуем в их реализации. В их числе социально ориентированные некоммерческие организации, общественные объединения пожарной охраны, спасатели, волонтерские организации.

На территории России свыше 153 тысяч населенных пунктов, и лишь 71 процент из них прикрыты Государственной противопожарной службой. Для пожарной охраны остальных населенных пунктов (а их порядка 25 процентов) с населением более 12,5 миллионов человек привлекаются ресурсы негосударственной сферы безопасности, в частности, подразделения добровольной пожарной охраны и Российского союза спасателей.

На вооружении подразделений добровольцев имеется более 25 тысяч единиц пожарной специальной техники. В 2016 году подразделениями ДПО самостоятельно было потушено более 2,5 тысяч пожаров, и принято участие в более 20 тысячах пожаров. При тушении пожаров только добровольцами было спасено 413 человек. К проведению различных аварийно-спасательных работ подразделения привлекались более 10 тысяч раз. Крупнейшие общероссийские организации, которые действуют в сфере обеспечения безопасности, это: Российский союз спасателей, это Всероссийское добровольное пожарное общество и другие.

Общероссийская общественная организация РСЧС объединяет более 24 тысяч членов, в состав организации вошли спасатели федерального, регионального и, что важно, муниципального уровня – того самого уровня первого реагирования, о чем уже говорили коллеги из МВД. На счету спасателей Россоюзспаса – огромное количество проведенных поисково-спасательных операций, сотни спасенных жизней, тысячи случаев оказания помощи пострадавшим в различных жизненных ситуациях. За 2016 год с участием добровольцев (я уже называл цифры) в профилактических целях проведено более 97 тысяч рейдов в частном жилом секторе, многоквартирных домах в том числе, связанных со взрывами бытового газа.

Добровольцы активно поддерживаются как не федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне. В частности, МЧС продолжило реализацию комплексных мероприятий, направленных на повышение уровня безопасности и создания корпуса сил добровольной пожарной охраны. Корпус представляет собой объединение пожарно-

спасательных подразделений, в которых организовано совместное дежурство личного состава федеральной противопожарной службы и добровольных пожарных. Данное направление считаем приоритетным и реализуем совместно с органами местного самоуправления и общественными объединениями при поддержке государственных органов власти страны.

Второе. Совместно с федеральными структурами, субъектами, муниципалитетами активно развивается система мониторинга и предупреждения ЧС, система управления РСЧС, эта работа показала свою эффективность при ликвидации крупных чрезвычайных ситуаций в 2012 и 2013 годах в Крыму, на Дальнем Востоке, и в Приморском крае в 2014 и 2015 годы.

Практически завершено создание комплексной системы экстренного оповещения населения. Это реализация Указа Президента № 1522, это 2210 зон, где созданы системы экстренного оповещения в рамках реализации указа Президента, это тоже точки соприкосновения, предмет обсуждения того, о чем говорили коллеги, и нельзя об этом говорить отдельно.

Продолжается создание системы вызова экстренных оперативных служб по номеру "112". Уже сегодня практически в каждом регионе гражданин может воспользоваться этим номером. В 2016 году поступило более 20 миллионов обращений, при этом на сегодня "112" – это не только оператор на телефоне, но и система межведомственного взаимодействия экстренных служб, контроля реагирования подразделений на уровне органов местного самоуправления.

Третье. МЧС совместно с федеральными органами исполнительной власти продолжает развивать систему межведомственного взаимодействия и обмена информацией в рамках РСЧС. Создана принципиально новая автоматизированная информационно-управляющая система (АИУС) РСЧС–2030 на основе новых подходов и решений в области информационных технологий и связи.

Совместно с Минкомсвязи в рамках межведомственных рабочих групп доступ к ней имеют как соответствующие службы ФСБ, МВД, ФСО и других структур, это единый информационный портал в рамках РСЧС, в том числе в рамках обеспечения общественной безопасности.

Четвертое. "Безопасный город". Уже говорили, это аппаратно-программный комплекс, программа, которая реализуется и

координируется МЧС России совсем недавно, но вообще она с 2007 года активно реализуется, это муниципальный уровень. И за два года, в течение которых мы координируем, проведена достаточно большая работа: утверждены единые требования, методические рекомендации совместно, межведомственно под руководством вице-премьера Дмитрия Олеговича Рогозина.

При этом хочу обратить внимание, что АПК – это не только средство обеспечения правопорядка, но и система обеспечения комплексной безопасности населения от любых угроз, свойственных для города или муниципального района.

И АПК (аппаратно-программный комплекс) является одним из основных инструментов решения задачи в области защиты населения и территории, включает в себя все имеющиеся и созданные другими федеральными органами исполнительной власти на территории муниципальных образований и городских округов муниципальных районов системы мониторинга, системы безопасности в единую информационную платформу. Это самый современный подход к системе управления рисками. В настоящее время технические задания на проектирование и практическое внедрение согласованы 54 субъектами Российской Федерации, в остальных идет доработка, согласование, достаточно сложный процесс, так как это межотраслевая тематика. При этом особое внимание обращено на создание сегментов обеспечения правопорядка и профилактики правонарушений как базовый для создания АПК. Это система фото- и видеофиксации, ПДД, весогабаритный контроль и другие, которая позволит в дальнейшем повысить поступление в том числе средств в доходную часть бюджета.

Хочу обратить внимание, коллеги, что на сегодняшний день создание и развитие АПК осуществляется за счет средств субъектов и муниципальных образований, а федерального финансирования ноль. А также очень широко применяются механизмы государственно-частного партнерства, концессии и другие. Результат налицо. И вместе с тем с учетом современной экономической ситуации МЧС рекомендует регионам и муниципалитетам активно использовать ресурсы уже действующей АИУС РСЧС, созданные и опробованные в ряде субъектов – это Краснодар, Ставрополь, Вологда, Астрахань, Тула, Курск, Коми, Чукотка, Санкт-Петербург, а также уже созданные во многих регионах система-112, чтобы не подменять понятия, не изобретать велосипед вновь и экономить бюджетные средства.

Обеспечение безопасности населения территорий от ЧС от пожаров — это один из путей реализации стратегического национального приоритета государственной и общественной безопасности, и для этого необходимо дальнейшее активное создание и внедрение комплексных систем безопасности как совокупности управляющего контура, реагирующих сил и ресурсного обеспечения мероприятий. Участие в этой работе организаций и объединений позволит значительно повысить ее эффективно. Поэтому как вывод, коллеги: МЧС России, те общественные организации, которые достаточно серьёзно мы поддерживаем (я вот не устал называть цифры, это в том числе и социально ориентированные некоммерческие организации), готовы в полной мере подключиться. И ни в коем случае нельзя выделять охрану как охрану. Вот мы сегодня все-таки должны говорить о комплексном подходе к реализации национального приоритета общественной безопасности.

Спасибо за внимание.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Я прошу прощения. Скажите, а вот пожароопасный период, паводковый период... Вы, кроме тех сил, которые созданы в рамках МЧС, там спасатели, добровольные пожарные команды, вы как-то выходите на частные охранные предприятия? Заключаете с ними договора? Вот в эти периоды, чтобы там в лес не ходили или там за уровнем рек следили. Или как Вы тоже здесь говорите о межведомственном взаимодействии, но внутри себя?

**А.И. МАКАРЬИН**

Нет, конечно же, эта работа ведется, но ведется не МЧС России как федеральным органом исполнительной власти, а ведется в рамках МЧС субъектов и МЧС муниципальных образований, куда входят представители взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти. Однозначно организации участвуют в этой работе. Ну, к примеру, там, где был сам, и знаю точно, что это было так, — это микрорайон Затон, Барнаул, Алтайский край, 2014 год. Этот исход граждан туда и обратно за алкоголем, за едой, те, которые уже превратили этот Затон в бизнес раз в четыре года, и итоге ждут они эту воду как манну. И представители организаций абсолютно адекватны, но в рамках взаимодействия (не будут лезть, не профессионал) с ГУВД

вполне обеспечивали безопасность этих вот переправ, которые работали, наш ГИМС... Однозначно эта работа имеет место, и надо ее поддерживать.

Спасибо.

**А.Б. ВЫБОРНЫЙ**

Я, например, точно запомнил, что за водкой и за едой, да? Это как раз предмет правового регулирования деятельности в негосударственной сфере безопасности. Я прошу прощения.

Именно поэтому нам необходимо отталкиваться от правового определения, ведь до настоящего времени такого понятия, как негосударственная сфера безопасности, именно правового понятия, нет.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Я открываю совещание... *(Говорит не в микрофон. Не слышно.)*

**А.Б. ВЫБОРНЫЙ**

Да. Это как раз то, от чего в принципе нужно отталкиваться.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо.

**Д.Е. ГАЛОЧКИН**

Можно вопрос?

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Пожалуйста.

сб

**Д.Е. ГАЛОЧКИН**

Как раз хотелось бы сказать, что те же охранники первые встречают МЧС, когда что-то происходит, когда происходит возгорание, какое-то чрезвычайное событие...

**А.Г. МАКАРИН**

Не только встречают, но и по закону обязаны оказывать помощь. Там достаточно много... то есть взаимодействие теснейшее, и мы знаем об этом.

**Д.Е. ГАЛОЧКИН**

И как предложение. Год начался, может быть, с МЧС программу действий в план мероприятий наметим на год и, уважаемый Леонид Владимирович, может быть, тоже совместно, потому что для частных охранных предприятий это тоже может быть отдельным видом деятельности, за что также они могут получать копеечку, оказывая услугу.

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Виктор Алексеевич, на сегодняшний день частные охранные организации по закону не вправе заключать договора на реализацию задач, связанных с пожарной безопасностью. Но я хотел бы отметить, что мы имеем, с одной стороны, большой по численности (он колеблется 700–740 тысяч где-то) этот институт, с другой стороны, этот институт настолько востребован... кем он только не востребован, и транспортная безопасность его туда хотят, потому что реализовать другими силами... просто не видят, какими. МЧС говорит, что давайте и к нам сюда. МВД говорит, давайте в систему единой дислокации. И у нас тоже есть свои задачи. 700 тысяч человек на эти задачи разместить – это довольно сложный процесс, и в первую очередь сложен он в нормативно-правовом ключе.

**И.Н. ЗУБОВ**

У охранных предприятий свои функции, у них – свои. Только в совокупности это создает систему безопасности...

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Наверное, не наверное, безусловно, и, собственно, это предмет сегодняшней встречи. Мы все подошли к тому барьеру, за которым стоит однозначная задача – необходимость корректировать законодательство. В какую сторону? Это уже вопрос.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Что такое негосударственная сфера безопасности? Местная роль ее в обеспечении общественной безопасности?

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Наверное, частные охранные организации станут всего лишь одним из элементов этой системы.

**Д.Е. ГАЛОЧКИН**

Леонид Владимирович, я хотел обратить внимание...

**Л.В. ВЕДЕНОВ**

Но все почему-то замыкаются на частных охранных организациях.

**Д.Е. ГАЛОЧКИН**

Я хотел обратить внимание, что в концепции о развитии НСБ как раз дана формулировка НСБ. Под негосударственной сферой безопасности понимается совокупность видов деятельности, осуществляемой на коммерческой основе по правомерному обеспечению защиты юридических и физических лиц, уполномоченных на то организациями, физическими лицами в рамках их полномочий по обеспечению защиты собственности личных и имущественных

интересов в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Проект концепции нормативно-правовым документом не назовешь. Поэтому то, что мы здесь сказали не нормативно-правовым закреплённым документом, это тоже надо наверное...

### **Л.В. ВЕДЕНОВ**

У нас крайний масштабный заход в изменении нормативно-правового поля состоялся в 2010 году под руководством Александра Алексеевича. После этого были отдельные корректировки, но масштабного, а уже назрела масштабная корректировка... пока ничего не состоялось.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Мы с Выборным года четыре назад полный круг совершили от Старой площади и заканчивая Житной, интересуюсь, надо или не надо этот закон... он так сегодня аккуратно обошел, но у меня все ответы есть, кто что писал.

### **А.Б. ВЫБОРНЫЙ**

Оказывается, надо, но почему-то все стоят на низком старте. На самом деле нельзя говорить только про коммерческую основу, потому что здесь и добровольные дружины, здесь очень много факторов, очень сложные моменты. Но то, что мы здесь сегодня обсуждаем, это очень важно, потому что есть возможность найти общий консенсус. Не каждый у себя будет разрабатывать этот закон и конфликтовать с другими, а, напротив, за одним "круглым столом" нужно найти общий знаменатель, чтобы идеология государственная и концепция развития были сохранены.

### **А.А. ЧЕКАЛИН**

Коллеги, спасибо.

Флоринский Андрей Викторович, генеральный директор ФГУП "Ведомственная охрана Росатома" государственной корпорации по атомной энергии "Росатом".

### **А.В. ФЛОРИНСКИЙ**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые сенаторы, уважаемые коллеги, добрый день! Коротко моя презентация о деятельности "Ведомственной охраны Росатома".

Федеральное государственное унитарное предприятие "Ведомственная охрана Росатома" образовано 31 декабря 2002 года

приказом Минатома и выполняет единую задачу по защите объектов госкорпорации "Росатом" от противоправных посягательств, обеспечению пропускного и внутри объектового режима, предупреждению и пресечению преступлений административных правонарушений на охраняемых объектах.

В настоящее время "Ведомственная охрана Росатома" обеспечивает защиту объектов 97 предприятий атомной отрасли, расположенных в 34 субъектах Российской Федерации на территории семи федеральных округов. Перечень объектов, подлежащих ведомственной охране госкорпорации "Росатом", в установленном порядке согласован с МВД России.

Органом управления ведомственной охраны является департамент физической защиты госкорпорации "Росатом". Структурно предприятие состоит из аппарата управления, семи филиалов в форме межрегиональных управлений, которые включают в себя 35 отрядов, 28 команд, 44 группы в зависимости от численности. Начиная с 2013 года была проведена масштабная оптимизация филиальной сети, сокращен неэффективный административно-управленческий аппарат предприятия на 46 процентов.

Наряду с задачами по защите объектов ФГУП "Атом-охрана" осуществляет защиту и трех периметров закрытых административно-территориальных образований: это городов Новоуральск Свердловской области, Железногорск и Зеленогорск в Красноярском крае. Общая протяженность охраняемых периметров превышает 250 километров.

Для выполнения особых уставных задач предприятие использует боевое служебное оружие, полученное МВД России во временное пользование, это пистолеты Макарова и автоматы Калашникова АКМ и АКМС(?). Основной производственный персонал предприятия на 100 процентов обеспечен специальными средствами, бронежилетами, наручниками, защитными шлемами, резиновыми палками, средствами принудительной остановки транспорта "ЛИАНА-9000".

Для охраны контролируемой зоны ЗАТО "Новоуральск" используется 29 служебных собак. Ежедневно назначается 90 караулов, 36 отдельных нарядов, выставляются 1450 постов. Штатная численность предприятия на 31 декабря 2016 года составляет 9750 единиц (средний возраст и характеристики персонала представлены на слайде 4). Все кандидаты на работу ФГУП "Атом-охрана" проходят исследование на аппаратно-программном комплексе "Психодиагностика", это позволяет

практически исключить факты приема на работу лиц из так называемой категории риска.

Результаты деятельности по 2016 году имеют положительную динамику. Всего за нарушения пропускного внутриобъектового режима задержано свыше 14 тысяч граждан, за несанкционированный проход или проезд на охраняемые объекты и территории задержано 3662 человека, остановлено 708 "несунов", предотвращенный материальный ущерб превышает 6 млн. рублей.

Пресечены в 2016 году 4672 административных правонарушения, предотвращено 15 пожаров и одно подтопление охраняемых объектов. Для обеспечения охраны грузов в пути в 2016 году назначался 1251 караул, происшествий с грузами не допущено.

Для примера хочу показать такой слайд 7. Предприятие является финансово стабильным, успешным и в то же время крупным налогоплательщиком. В прошлом году мы заплатили в бюджеты всех уровней и во внебюджетные фонды почти 1990 млн. рублей.

Представителями территориальных органов ФСБ России и служб безопасности охраняемых объектов проведены 2457 мероприятий по проверке надежности защиты объектов, охраняемых подразделениями ФГУП "Атом-охрана", в том числе 1338 – с имитацией проникновения нарушителей и 1084 – с имитацией проноса запрещенных предметов, это оружие, муляжи самодельных взрывных устройств. Процент задержания условных нарушителей – 98,6 процента.

Действия сил ведомственной охраны госкорпорации "Росатом" в штатных и нештатных ситуациях отрабатывались в ходе 1700 проведенных тренировок, в том числе 276 совместных со службами безопасности, а также 35 учений с участием взаимодействующих силовых структур. На постоянной основе реализуются мероприятия по совершенствованию учебной базы предприятия. Ежегодно проводятся конкурсы профессионального мастерства работников ведомственной охраны, профессиональная подготовка осуществляется ежегодно в группах в течение 10 месяцев в объеме 64 часов.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2015 года в январе – феврале 2016 года проведены совместные с территориальными органами ФСБ и МВД России комплексные обследования надежности охраны, работоспособности инженерно-технических средств физической защиты на действующих и строящихся атомных станциях. Все недостатки учтены в текущей работе.

В соответствии с требованием постановления Правительства от 2014 года № 876 ведется работа по категорированию и обеспечению антитеррористической защищенности объектов самого предприятия.

На все комнаты хранения оружия предприятия разработаны паспорта безопасности.

Совместно с Департаментом физической защиты Госкорпорации "Росатом" для Национального антитеррористического комитета подготовлены предложения по обеспечению защиты ведомственной охраной судов с ядерными энергетическими установками и судов — транспортировщиков ядерного материала.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Скажите... Понятно, у вас все нормально в корпорации и на вашем предприятии. Было сказано, там около 60 уже саморегулирующихся организаций создано негосударственной сферы безопасности. Кто-то проявлял интерес? Вы антитеррористическому комитету там предложения сделали, вместе с территориальными органами внутренних дел учения, а вот те, кто?..

**А.В. ФЛОРинский**

Вопрос понятен, Виктор Алексеевич. Периодически эти вопросы возникают, но для отрасли мы являемся единственным поставщиком. Для крупных предприятий...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Нет, я не говорю, чтобы они к вам пришли охранять. Я говорю, чтобы опыт ваш посмотреть.

**А.В. ФЛОРинский**

Опыт — мы всегда открыты, пожалуйста, готовы провести занятия показательные на нашей базе.

**Н.И. БОРТНИКОВ (?)**

Нет, кстати, были у нас представители СРО. Они, в общем, и презентационные материалы привозили к нам. Мы с ними встречались, обсуждали вопросы. Помощь с их стороны тоже была нашему департаменту, в "Атом-охране" мы используем.

Конечно, мне разговор очень понравился, но, учитывая, что у нас ведомственная охрана, мы задачи выполняем в соответствии с постановлением Правительства № 989 и все это завязано на объекты, оказание помощи, мы взаимодействуем очень хорошо с войсками национальной гвардии. Андрей Викторович сказал, сколько на сегодняшний день охраняется ведомственной охраной, а войсками

национальной гвардии на сегодняшний день 41 объект будет охраняться. Сейчас постановление Правительства Российской Федерации на выходе об утверждении...

**В.А. ОЗЕРОВ**

А сейчас вы охраняете?

**А.В. ФЛОРИНСКИЙ**

Нет, войска.

**Н.И. БОРТНИКОВ (?)**

Совместно. Наиболее важные государственные объекты — это атомной энергетики: атомные станции...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Вы говорите: готовится постановление, 41 объект. Я говорю: а сейчас кто?

**Н.И. БОРТНИКОВ (?)**

"Атом-охраной" 90 практически объектов, и 41 объект у нас охраняют войска национальной гвардии. Это особо важные государственные объекты так называемые — ядерно-оружейного комплекса, энергетического комплекса, "Энергомаш" и так далее. То есть у нас таких два вида охраны, монстры, с которыми мы работаем и трудимся на протяжении времени.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Желаю успехов.

**А.В. ФЛОРИНСКИЙ**

Спасибо.

**Н.И. БОРТНИКОВ (?)**

Но мы готовы, в общем, решать, если это законодательство, эти вопросы. Анатолий Борисович правильно поднимал. Я считаю, что закон 1992 года, конечно, необходимо пересмотреть, может быть, разделить даже. И там, в общем, роль ведомственной охраны... Ведь у нас ведомственная охрана... Кто имеет право на создание ведомственной?.. Это федеральные органы исполнительной власти практически, министерства, ведомства.

**А.В. ФЛОРИНСКИЙ**

И организации.

**Н.И. БОРТНИКОВ (?)**

И организации, да, как госкорпорация наша, "Роскосмос", например. То есть у нас и силы есть, и средства, и взаимодействие с местными правоохранительными органами отработано по охране

важных государственных объектов. Я считаю, что можно найти роль и место нашим подготовленным работникам ведомственных охранных для обеспечения общественной безопасности, антитеррористической защищенности и взаимодействия, в общем-то, с правоохранительными органами, с государственными органами и в целом обеспечения безопасности Российской Федерации.

### **С МЕСТА**

У вас закон № 3 закон есть, он подписан.

**Н.И. БОРТНИКОВ (?)**

Да-да-да.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо. Спасибо, коллеги.

Руководитель рабочей группы при президенте Российской академии наук по анализу риска и проблем безопасности "Риск и безопасность", член-корреспондент Российской академии наук Махутов Николай Андреевич.

**Н.А. МАХУТОВ**

Спасибо, Александр Алексеевич.

Очень важный вопрос. Я только на двух моментах хотел остановиться.

Для того чтобы выстраивать и правовую сферу регулирования безопасности, и выстраивать структуры, механизмы и другие компоненты обеспечения этой безопасности, с точки зрения академии наук (мы этим занимаемся после чернойбыльской, в частности, катастрофы), мы хотели бы сказать, что надо остановиться вначале на базовых, критериальных подходах для создания и системы правового регулирования, и практической реализации. Такой системой, нам представляется, следовало бы выбрать количественную систему анализа рисков с двумя базовыми параметрами: это сохранение человеческих жизней и здоровья, и второй критерий — экономические риски. Анализ этих рисков позволяет увидеть слабые, сильные места, недостающие места для такой разработки. Целая система предложений есть. Вместе с МЧС, Советом Безопасности, органами МВД, общественной палатой и Москвы, и федеральной мы обсуждали уже много, какая научная база, предшествующая всем действиям, конечно, должно была бы быть нами сформулирована и взята за основу.

И второй вопрос, на котором я хотел остановиться. Конечно, принятие закона о стратегическом планировании дает некоторую

возможность разработки системы документов стратегического планирования по ряду важнейших сфер деятельности. Я думаю, и государственная деятельность в сфере безопасности также могла бы, обратившись к этому закону, попытаться увидеть сроки, структуры, взаимодействие. Там все прописано более или менее. Мы участвовали в подготовке этого закона.

Поэтому я очень кратко, если экономить время, хотел бы сказать: за основу подходов нужно взять анализ рисков в сфере безопасности, что является базовым элементом, и, второе, выстраивать и наши предложения, и соображения, скажем, заглядывая в закон о стратегическом планировании. Академия наук готова поделиться своими соображениями и опытом, документами, материалами, которые уже имеются. Спасибо.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Спасибо.

Коллеги, вы согласитесь с тем, что сегодня дан старт важнейшей работе по правовому и организационному анализу не только деятельности НСБ, но и силового компонента, правоохранительного, многих и многих сфер нашей государственной жизни. Коллеги, наш аппарат (я думаю, Государственная Дума приобщится к этому) внимательным образом изучит, проанализирует все документы, которые поступили (а они у нас сегодня есть), для повторных... Думаю, еще не одна встреча предстоит в таком составе, для того чтобы детально, компетентно изучить, выйти на предложения, на решения. Приятно было сегодня слышать деловые компетентные доклады. Мы сегодня уйдем другие совершенно по этой тематике. И есть желание много и активно работать с хорошим правовым и организационным результатом.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо. Подписываюсь. *(Аплодисменты.)*

---