

Выступление на практикуме конференции

Уважаемые руководители, организаторы конференции!

Хочу выразить благодарность за приглашение и возможность практикам принять участие в работе данной конференции и, кроме того, отметить положительную тенденцию: решение животрепещущих проблемных вопросов обеспечения транспортной безопасности переходит в научно-прикладную плоскость.

В своем докладе хочется коротко остановиться на 9-ти проблемных вопросах, возникающих при реализации в субъектах транспортной инфраструктуры требований по обеспечению транспортной безопасности ОТИ, изложенных в постановлениях Правительства РФ 2016 года № 924, 2015 года №1257, в приказе Министра транспорта РФ 2015 года №227 и ряда других.

1) Первый проблемный вопрос – это некоторые расхождения в поставленных Постановлением Правительства РФ 2016 года №924 задачах обеспечения ТБ и требованиях по содержанию Плана ОТБ ОТИ.

А именно: в одной из задач обеспечения ТБ (это подпункт 3 пункта б) ставится привлечение подразделения транспортной безопасности для обеспечения транспортной безопасности на договорной основе (так как понимаете своих ПТБ в сфере дорожного хозяйства в подведомственных Росавтодору органах управления дорожным хозяйствам нет). А в абзаце 1 подпункта 9 пункта 6 – требуется к Плану обеспечения ТБ ОТИ приложить положение (или устав) о подразделении ТБ (в случае его привлечения субъектом ТИ), а также договор на его привлечение.

Как видите, здесь не учитываются требования федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок», где привлечение осуществляется с процедурами торгов (конкурсов, аукционов) и поэтому заранее (когда готовится План ОТБ) невозможно знать - кто будет победитель и чье положение (или устав) прикладывать к Плану ОТБ.

Поэтому эти положения в постановлении Правительства РФ №924 требуют корректировки (необходимо добавить хотя бы слово «проект» положения или устава предполагаемого ПТБ, и слово «проект» договора на привлечение ПТБ для обеспечения транспортной безопасности?!)

2) Второй проблемный вопрос – это реализация постановления Правительства РФ 2016 года №924 для ОТИ дорожного хозяйства 4-й категории по проведению внешнего визуального осмотра зоны транспортной безопасности ОТИ, критических элементов и их границ *обслуживающим персоналом*.

Во-первых, нигде нет определения понятия «обслуживающий персонал» (то ли это персонал органов управления дорожным хозяйством, то ли это персонал подрядной организации по содержанию автомобильной дороги, то ли это персонал подрядной организации по содержанию искусственных дорожных сооружений)?! Ну, допустим, предположим, что это - 2 последних понятия.

Проанализировав действующие гос.контракты на содержание автомобильных дорог и содержание искусственных дорожных сооружений, мы не увидели возможность подрядных организаций выполнить требование Постановления №924 по проведению визуального осмотра с периодичностью не менее 1 раза в 24 часа. Плановые работы, которые проводят работники подрядных организаций в соответствии с Техническими заданиями и Ведомостью объемов и стоимости работ (являющимися приложениями к указанным Контрактам), осуществляются куда ещё с меньшей периодичностью (чем ежедневно), обычно 1 раз в неделю, а в некоторых случаях и один раз в месяц (и то – они выполняют в отведенное время свои нормативные задачи по содержанию дорог и мостовых сооружений). Т.е. данное требование не может быть в априори выполнено в рамках действующих контрактов.

Кроме того, хронометраж, проведенный нами этим летом по визуальному обследованию подведомственных мостов и путепроводов протяженностью менее 100 метров, показывает, что на это требуется как минимум 20-30 минут (в летнее время), не говоря - про зимнее. А если у подрядной организации таких объектов порядка 20 (а то и того больше), то потребуются как минимум 6-10 часов в день по их визуальному осмотру, включая выходные и праздничные дни. Отсюда видно, только для этих целей потребуются отдельная группа (из 2-х человек: водитель и дорожный рабочий). Как следует из этого – для этого требуется отдельная статья целевого финансирования для заключения контрактов (договоров или дополнительных соглашений). Поэтому этот вопрос адресуется

распорядителю бюджетных средств по обеспечению транспортной безопасности!!!

А, вообще-то, по-хорошему счету, если даже какие-то персонажи попадают в главный организационно-распорядительный документ по обеспечению транспортной безопасности, то они должны быть каким-то образом отнесены к какой-то дополнительной категории сил обеспечения транспортной безопасности (я имею ввиду: *обслуживающий персонал подрядной организации - в том или ином составе*).

3) Третий проблемный вопрос – это реализация постановления Правительства 2016 года №924 для ОТИ 4-й категории по разработке плана обеспечения транспортной безопасности для ОТИ 4-й категории (без этапа оснащения техническими средствами обеспечения транспортной безопасности) и его реализация при введении 3-го уровня безопасности (при прямой угроза ОТИ) с привлечением подразделений транспортной безопасности.

План для ОТИ 4-й категории будет основан на привлечении обслуживающего персонала подрядных организаций (естественно, при разумной реализации положений, изложенных в моём первом проблемном вопросе), а именно: План будет основан на организационных мероприятиях по реагированию на подготовку или совершение АНВ, на взаимодействии с территориальными органами исполнительной власти, а также – на привлечении подразделений транспортной безопасности при проведении досмотровых мероприятий в случае введения 3-го уровня безопасности (при прямой угрозе ОТИ).

Как Вы все знаете, собственных подразделений транспортной безопасности в органах управления дорожным хозяйством (подведомственных Росавтодору ФКУ) не имеется. Отсюда вопрос – какие подразделения ТБ привлекать, если вблизи ОТИ (или даже в ближайших районах) нет таковых?! Да и механизм привлечения ПТБ ни одним нормативным и регламентирующим документом на данный час не прописан. А это опять упирается в финансирование данного вида деятельности (должен быть создан резерв средств Росавтодора для чрезвычайных ситуаций в виде защиты от подготовки АНВ на ОТИ 4-й категории при введении 3-го уровня безопасности, скажем как это сделано в Управлении строительства и эксплуатации автомобильных дорог Росавтодора – в случае ликвидации ЧС на дорогах), чтобы потом оплатить привлечение ПТБ для проведения досмотровых мероприятий.

4) Четвертый проблемный вопрос – это реализация требований приказа Минтранса России 2015 года №227 по размещению информационных, запрещающих и предупреждающих знаков на границах зоны транспортной безопасности ОТИ 4-й категории (да, именно 4-й категории).

Оснащение техническими средствами обеспечения транспортной безопасности ОТИ 4-й категории не осуществляется, но обозначение границ зоны транспортной безопасности и информирование всех физических лиц, находящихся в зоне ОТИ – это обязательное требование для всех ОТИ всех категорий в соответствии с требованиями постановления Правительства 2016 года № 924 и приказа Минтранса России 2015 года № 227. А это значит, изготовление и размещение данных табличек и знаков для ОТИ 4-й категории – также должно быть предметом целевого финансирования!

5) Пятый проблемный вопрос – это реализация пункта 17 Правил допуска на ОТИ дорожного хозяйства (это приложение к постановлению Правительства 2016 года № 924), а именно: согласование выдачи постоянных пропусков для допуска на ОТИ всех категорий с уполномоченными подразделениями органов ФСБ, МВД России.

Как исходит из современной практики реализации этого требования, процесс согласования затягивается на 2-3 месяца (а иногда и больше).

Необходимость согласования пропусков возникает сразу после заключения соответствующих государственных контрактов с победителями конкурсов и аукционов на выполнение различных работ в зоне транспортной безопасности объектов (это и инвентаризация дорог и мостовых сооружений, это и ремонт, капитальный ремонт, это и планово-предупредительные работы, это и содержание сооружений, это и охранные услуги и другие работы, выполняемые на законных основаниях). По письменному обращению руководителей подрядных организаций начинается процесс подготовки постоянных пропусков и согласование их выдачи. И процесс согласования затягивается. Но работы-то надо уже выполнять подрядным организациям в соответствии с контрактными календарными графиками, а мы их не можем допустить на ОТИ пока не придёт согласование с территориальных органов ФСБ, МВД. И процесс останавливается. Поэтому возникает необходимость четкой регламентации процесса согласования выдачи пропусков и

уменьшение временных интервалов этой деятельности путем разработки федеральными органами исполнительной власти (ФСБ, МВД) нормативных регламентирующих документов для этого вида деятельности для своих уполномоченных подразделений.

На настоящий момент, требованиями Постановления Правительства РФ №924 лишь предусматривается разработка совместного Порядка согласования выдачи постоянных пропусков с уполномоченными территориальными подразделениями органов ФСБ, МВД России. Но указанные нами для них сроки (скажем 5 дней) слишком малы для них, они требуют гораздо больше.

б) Шестой проблемный вопрос – это реализация постановления Правительства РФ 1994 года № 1233 по ограничению распространения служебной информации ограниченного доступа в средствах массовой информации.

Как следует из положений постановления РФ 2015 года № 1257 отчеты о проведении оценки уязвимости ОТИ и планы обеспечения транспортной безопасности ОТИ является информацией ограниченного доступа, содержащей сведения с пометкой «Для служебного пользования».

Но для реализации плана обеспечения транспортной безопасности ОТИ законодательно предусмотрено несколько этапов, одним из которых являются проектно-изыскательские работы по оснащению ОТИ 1, 2, 3-й категорий инженерно-техническими средствами (системами) обеспечения транспортной безопасности. И в проектные решения закладываются сведения из утвержденных планов обеспечения транспортной безопасности с грифом «ДСП». Но как не парадоксально, проектная документация, выполненная в целях реализации сведений ограниченного распространения в планах ОТБ, не является – для служебного пользования (по крайней мере, в постановлении №1257 о ней забыли). И когда весь Проект оснащения (не имеющий пометки «ДСП») размещается на торговых площадках в сети Интернет, то этим мы снижаем транспортную безопасность объектов, давая злоумышленникам и террористам подсказку как легче выполнить акт незаконного вмешательства на объекте, оснащенный всеми инженерно-техническими системами. Что значит, изучай Проект и твори злодеяния.

Поэтому целесообразно и необходимо внести изменения в постановление Правительства РФ 2015 года №1257 и включить

проектную документацию по оснащению ОТИ комплексом ИТСО наравне с отчетом о проведении оценки уязвимости и планом транспортной безопасности.

Данную проблему я освещал в своей статье в журнале «Транспортная безопасность», №2, 2016.

7) Седьмой проблемный вопрос – это качественная реализация одного из этапов обеспечения транспортной безопасности ОТИ: технического обслуживания инженерно-технических средств (систем) обеспечения транспортной безопасности ОТИ.

Современные требования федерального закона 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не позволяют предъявить к участникам открытого аукциона в электронной форме на право заключения гос. контракта по техническому обслуживанию инженерно-технических средств (систем) обеспечения транспортной безопасности ОТИ какие-либо требования по наличию у них соответствующих лицензий, сертификатов, подготовленных специалистов, соответствующего оборудования, якобы это ограничивает число участников.

В результате, победителями при размещении заказа могут оказаться юридические лица или отдельные индивидуальные предприниматели, не имеющие ни соответствующих знаний в данной отрасли, опыта этой деятельности, ни подтвержденного соответствующими государственными документами права осуществлять данный вид деятельности по обеспечению транспортной безопасности ОТИ. Хотелось бы, чтобы победитель определялся не только по предложенной им цене Контракта, но и по уровню квалификации, чтобы качество технического обслуживания не страдало и полностью выполнялось требование по обеспечению бесперебойного, непрерывного функционирования инженерно-технических систем на ОТИ.

Поэтому целесообразно на правительственном уровне установить требования к организациям, осуществляющим на контрактной основе обслуживание систем сигнализации, видеонаблюдения, инженерно-технических средств (систем) обеспечения транспортной безопасности категоризированных ОТИ.

8) Восьмой проблемный вопрос – это реализация требований подпункта 8 пункта 6 постановления Правительства РФ 2016 года №924 и постановления Правительства РФ 2015 года №1257 по выделению отдельного персонального компьютера, не подключенного к информационно-телекоммуникационным сетям, для работы специалистов по транспортной безопасности с информацией ограниченного распространения («Для служебного пользования»), а именно: со сведениями о результатах проведенной оценки уязвимости ОТИ (в утвержденных отчетах), со сведениями, внесенными в планы обеспечения транспортной безопасности ОТИ.

Реализация этих требований требует управленческих решений руководством Росавтодора по обеспечению специалистов по транспортной безопасности отдельным рабочим помещением и по целевому финансированию закупки дополнительных персональных компьютеров для всех подведомственных ФКУ.

9) Девятый проблемный вопрос (последний в моём выступлении, хотя их очень много) – это расхождение в поставленных задачах законодательством и нормативно-правовыми документами о ведомственной охране Минтранса РФ с задачами обеспечения транспортной безопасности.

Нас, практиков, удивил один документ в декабре 2016 года (это ответ Департамента транспортной безопасности и специальных программ Министерства транспорта на обращение ФГУП «УВО Минтранса России» по поводу правомерности включения в договор по оказанию охранных услуг задач по защите ОТИ от АНВ). Авторы ответа полагают, что оказание подразделениями ФГУП «УВО Минтранса России» услуг по охране объектов транспортной инфраструктуры и услуг по защите от актов незаконного вмешательства должно осуществляться в рамках отдельных договоров. На мой взгляд это абсурд – ведь каждый договор сопровождается оплатой за оказанные услуги. Это получается, что подразделению охраны будет оплачиваться практически одна и та же работа дважды!!! Если посмотреть статью 2 Закона №77-ФЗ «О ведомственной охране», то в ней основными задачами ведомственной охраны являются: защита охраняемых объектов от противоправных посягательств, обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. А противоправные

посягательства, преступления – это что? не Акт незаконного вмешательства?! Поэтому, чтобы быть юридически точно – всего лишь надо внести в этот Закон слова «в том числе от актов незаконного вмешательства». Кстати, в этом законе указано, что **Иные задачи на ведомственную охрану могут быть возложены в соответствии с федеральными законами.**

10) Ещё один вопрос для обсуждения

Вопросы по аттестации (выдача заключений с районных отделов МВД о возможности (заключения о невозможности) допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности по Приказу МВД России от 21 декабря 2015 г. № 1203). Но ведь задача обеспечения транспортной безопасности касается конкретного ОТИ, расположенного в каком-то административном районе (а это специфично для дорожного хозяйства). Ведь объекты не находятся на территории административного здания ОУДХ, а они распределены на разных территориях. Поэтому такие справки должны выдавать не в одном районном отделе МВД по месту юридического адреса ОУДХ, а во всех районных отделах МВД, где расположены ОТИ.

На этом я заканчиваю своё выступление.

На основании изложенных мною проблемных вопросов подготовлены предложения в проект Постановления конференции. Я их передаю в президиум конференции. Озвучивать их – уже недостаточно времени.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

Предложения в проект Постановления конференции

1. Рекомендовать разработчикам постановления Правительства РФ 2016 года № 924 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства, требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств автомобильного и городского наземного электрического транспорта, и внесении изменений в Положение о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)»: *дать определение понятия «обслуживающий персонал» и придать им соответствующий статус.*
2. Распорядителю бюджетных средств (Росавтодору) предусмотреть целевое планирование и финансирование работ по внешнему визуальному осмотру зоны транспортной безопасности ОТИ 4-й категории, критических элементов и их границ.
3. Министерству транспорта РФ, Федеральному дорожному агентству разработать механизм привлечения подразделений транспортной безопасности для проведения досмотровых мероприятий при введении 3-го уровня безопасности на ОТИ 4-й категории и спланировать целевое финансирование этого вида работ (услуг).
4. Министерству транспорта РФ сформулировать необходимость размещения информационных, запрещающих и предупреждающих знаков на границах зоны транспортной безопасности ОТИ 4-й категории, либо спланировать целевое финансирование этого вида работ.
5. Правительству РФ рекомендовать для разработки механизм четкой регламентации процесса согласования выдачи пропусков для доступа на ОТИ с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти (ФСБ, МВД России) и уменьшение временных интервалов этой деятельности.

6. Правительству РФ внести изменения в постановление Правительства РФ 2015 года №1257 и включить проектную документацию по оснащению ОТИ комплексом ИТСО наравне с отчетом о проведении оценки уязвимости и планом обеспечения транспортной безопасности.
7. На правительственном уровне установить требования к организациям, осуществляющим на контрактной основе обслуживание систем сигнализации, видеонаблюдения, инженерно-технических средств (систем) обеспечения транспортной безопасности категорированных ОТИ, по уровню квалификации специалистов и их профессиональному составу, наличию сертифицированного оборудования, законности проведения данного вида работ, подтвержденных соответствующими лицензиями.
8. Комитету Государственной думы по транспорту и строительству рекомендовать разработку законопроекта о внесении изменений в статью 2 Закона РФ 1999 года №77-ФЗ «О ведомственной охране» в части касающейся защиты от актов незаконного вмешательства.
9. Управлению транспортной безопасности Федерального дорожного агентства осуществить мониторинг выполнения требований постановления Правительства РФ 2015 года №1257 по работе с документами ограниченного распространения по транспортной безопасности в подведомственных ФКУ и оказать содействие в реализации данных требований.