

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ КВАЛИФИКАЦИЯМ



Совет по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности

101000, г. Москва, ул. Малая Лубянка,
д. 16/4, оф. 212
Тел. +7 (495) 114 50 34
soviet-pknsb@mail.ru
spk-nsb.ru

№ 1/11-2019
от « 7 » ноября 2019 года

Председателю Национального совета
при Президенте Российской Федерации
по профессиональным квалификациям
Шохину А.Н.

Копия:
Генеральному директору
Национального агентства
развития квалификаций
Лейбовичу А.Н.

Уважаемый Александр Николаевич!

Минтруда России направил в адрес Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям (НСПК) Профессиональный стандарт (ПС) «Работник в области частной охранной деятельности» (письмо Минтруда России от 12.08.2019 № 14-3/10/В-6418) и Профессиональный стандарт «Телохранитель» (письмо Минтруда России от 18.09.2019 № 14-3/10/В-7602), которые планировались рассмотреть на заседании НСПК 25 сентября 2019 года. Однако указанные профстандарты на данном заседании НСПК не рассматривались.

СПК НСБ ходатайствовал перед Национальным агентством развития квалификаций (НАРК) о приглашении разработчиков на заседание экспертной и рабочей групп НСПК (письмо СПК НСБ от 23 сентября 2019 г. № 14/9-2019). В письме НАРК от 25 сентября 2019 г. № 931/19 нам сообщили, что «Участие разработчиков профессионального стандарта в процессе проведения его экспертизы на заседании Рабочей группы (в случае отсутствия необходимости дополнительных консультаций по содержанию проекта профессионального стандарта), как и направление проекта заключения Национального совета для сведения разработчикам профессионального стандарта, нормативными правовыми актами не предусмотрены».

До настоящего времени СПК НСБ не располагает сведениями о причинах задержки указанных профстандартов и сроках их рассмотрения.

Затягивание рассмотрения вопроса в отношении указанных профессиональных стандартов не позволяет СПК НСБ в соответствии с планом работы приступить к реализации независимой оценки квалификации в области частной охранной деятельности.

Учитывая изложенное, прошу ускорить рассмотрение указанных профстандартов НСПК.

Приложение: Позиция разработчика проекта профстандарта «Телохранитель».

Председатель Совета

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'В.К. Глухих', written in a cursive style.

В.К. Глухих



**Позиция разработчика проекта профессионального стандарта
“Телохранитель” для представления в рабочую группу по выработке
экспертного заключения Национального совета при Президенте
Российской Федерации по развитию квалификаций.**

29 октября 2019 года

Уважаемые коллеги,

По результатам изучения документов, поступивших в распоряжение рабочей группы (РГ) СПК НСБ по квалификации “Телохранитель” в связи с установленным порядком их прохождения экспертного заключения в НСПК, установлено, что в письме Росгвардии РФ от 14 июня 2019 года №1/5793 “О рассмотрении проекта профессионального стандарта “Телохранитель” представлены следующие общие содержательные положения:

Позиция отзыва Росгвардии РФ, как уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области частной охранной деятельности, по вопросу проекта профессионального стандарта “Телохранитель” основывается на естественной для надзорного органа рефлексивной отсылке экспертов, прежде всего НСПК к букве действующего Закона Российской Федерации № 2487-1 от 11 марта 1992 года «О частной охранной и детективной деятельности». При этом, в действующей редакции данного закона по инициативе контролирующего государственную политику в данной сфере - Росгвардии РФ, никаким образом не учтены ни нормы, ни положения вступивших в полную силу Законов Российской Федерации № 162-ФЗ от 29.06.2015 «О стандартизации в Российской Федерации» (уполномоченный федеральный орган исполнительной власти - Росстандарт) и № 238-ФЗ от 03.07.2016 «О независимой оценке квалификации» (уполномоченный федеральный орган исполнительной власти - Минтруда РФ) на основании и во исполнение (взаимосопряжение) которых в СПК НСБ и был разработан проект профессионального стандарта «Телохранитель».

Юридически, с момента вступления в силу Закона Российской Федерации № 2487-1 от 11 марта 1992 года «О частной охранной и детективной деятельности» и до настоящего времени, его текст не содержит ни упоминания, ни косвенных ссылок на ни на услугу телохранителя, ни на сам термин, который вынесен в название стандарта.

Осознанное игнорирование специалистами Росгвардии РФ **фактического отсутствия в указанном нормативно-правовом акте предмета рассмотрения** а равно, исключение из текста отзыва указанной выше части правового спектра нормативных актов, определяющего федеральную политику в сфере стандартизации в Российской Федерации, которая является одним из основных способов реализации национальных проектов, и в частности, ее реализацию в НСБ, **придает тексту указанного отзыва абстрактный (беспредметный) характер**. Эксперты Росгвардии РФ не могут не знать, что профессиональные стандарты формируются не на услуги



юридических лиц, имеющих лицензию на осуществление частной охранной деятельности, а на отдельный ВПД вне зависимости от того в каких организациях государственных или частных трудится работник.

Потребителями ВПД “Телохранитель”, который рекомендательно стандартизируется как для индивидуального (самозанятого), так и для наемного работника в конечном счете выступают их работодатели, имеющие возможность детально познакомиться с содержанием ТФ и назначением ОТФ, указанных в стандарте. Данное положение Федерального Закона № 238-ФЗ от 03.07.2016 «О независимой оценке квалификации», а равно и положения, отраженные в “Методических рекомендации Минтруда РФ” утвержденных приказом №170н от 29.04.2013 и “Методических рекомендациях по формированию содержания профессиональных стандартов” (изд. ФГБУ «НИИ Труда и соцзащиты 2016 г.) по сути, полностью игнорируются в отзыве Росгвардии РФ от 14 июня 2019 года №1/5793.

Исходя из анализа текста указанного отзыва можно сделать вывод, что ее авторы точно также игнорировали и **факт десятилетиями оказываемой услуги именно телохранителями в индивидуальном или самозанятом порядке.** Справедливо указывая на то, что в соответствии со ст. 3 Закона Российской Федерации № 2487-1 от 11 марта 1992 года «О частной охранной и детективной деятельности» частные охранники таким видом деятельности заниматься не могут : *“Физическим и юридическим лицам, не имеющим правового статуса частного детектива, частного охранника или частной охранной организации, запрещается оказывать услуги, предусмотренные настоящей статьей”* **авторы отзыва намеренно приравнивают телохранителей к частным охранникам, что никогда не соответствовало рыночному разделению труда.** Это положение красной нитью проходит через всю пояснительную записку к проекту профессионального стандарта “Телохранитель”. У телохранителей и охранников различные предметы труда. У телохранителей охраняемым объектом (предметом труда) является физическое лицо, обладающее дееспособностью. У охранников охраняемый объект - это любой неодушевленный материальный объект. **Не намеренно путать такие категории не имеет права ни один эксперт в области охраны и обеспечения безопасности.**

Согласно Закону Российской Федерации № 2487-1 от 11 марта 1992 года «О частной охранной и детективной деятельности» (“О ЧОД”) **услуга по “защите жизни и здоровья граждан” оказывается охранниками, а не телохранителями.** Телохранители оказывают услугу, законодательно предусмотренную ОКВЭД 80.10., так как ВПД телохранителя гораздо шире и объемнее услуги , предусмотренной законом “О ЧОД), что в полной мере отражает проект стандарта, призванный **вести данную профессию в легальный рыночный оборот.** Внесение термина “телохранитель” в федеральные классификаторы, справочники и тексты нормативных актов без принятия стандарта невозможно. С обретением ВПД “Телохранитель” правового поля, правоотношения между потребителем и исполнителем услуги (квалифицированным работником) обретут правовой характер, в полной мере защищая интересы обеих сторон.



Построчная аргументация разработчика по тексту отзыва Росгвардии РФ :

Раздел 1 текста проекта “Общие сведения текста проекта профессионального стандарта прямо указывает на то, что **“Обеспечение личной безопасности” – это вид профессиональной деятельности**”, **недвусмысленно исключая иные толкования**. Словесная эквилибристика экспертов Росгвардии РФ с понятиями “профессия” и “вид профессиональной деятельности” (абзац 4 стр. 1 отзыва Росгвардии) со ссылкой на “отсутствие вида профессиональной деятельности “телохранитель” как самостоятельной профессии” не выдерживает никакой критики, так как код ОКВЭД 80.10 в прямую указывает на “услуги телохранителя”, что намеренно игнорируется.

Именно по тексту классификатора и в соответствии с буквой Закона Российской Федерации № 162-ФЗ от 29.06.2015 «О стандартизации в Российской Федерации» эта “Услуга телохранителя”, согласно проекту ГОСТ Р “Услуга телохранителя” (проект национального стандарта, с 18 июня 2019 года находится на рассмотрении о включении в план работы ТК 208 “Охранная деятельность” Росстандарта) реализуется через соответствующий ВПД, который и устанавливает предлагаемый разработчиком профессиональный стандарт, утверждаемый Минтруда РФ.

Любые манипуляции с терминами нивелируют **Приложение №4** к пояснительной записки к профессиональному стандарту “Телохранитель”, которое содержит “Проекты наименований квалификаций и требований к ним, сформированные на основе проекта профессионального стандарта «Телохранитель», и **Приложение № 5** к проекту данного профессионального стандарта, которое называется “Описание профессии/специальности, соответствующей профессиональному стандарту, для включения Справочник профессий”. Все положения касающиеся профессий и квалификации в исчерпывающем объеме содержатся в данных документах.

Макет профессионального стандарта особым разделом в ОТФ рекомендует “возможные наименования должностей и профессий” для работника, оказывающего соответствующую услугу. Без утвержденного стандарта профессиональные квалификации, соответствующие этим должностям с 1 июля 2019 года могут быть получены соискателями только через НОК , и вступить в рынок труда в силу требований требований ст. 57 ТК РФ.

По причине избрания специалистами Росгвардии РФ (абзац 5 стр. 1 отзыва) тактики сознательного игнорирования всего правового спектра федерального правового поля, в тексте отзыва абсолютно искусственно образуется откровенная подмена понятий: “услуга телохранителя” – это работа выполняемая с согласия (по поручению) заказчика, а “обеспечение личной безопасности физического лица” – это цель вида профессиональной деятельности. Это написано в п.1 текста проекта стандарта.

Как уже указывалось выше, **профессиональный стандарт не создается для описания какой-либо услуги**, он содержит исключительно описание трудовых действий (ТД) и трудовых функции (ТФ) работников для того, чтобы дать “...актуальную и объективную характеристику деятельности,



составляющей конкретный ВПД вне зависимости от того, в каких организациях (малых/средних/крупных; частных/государственных; расположенных на западе/востоке/севере/юге страны) он реализуется, и от того, как сформировано штатное расписание (проведено разделение труда) в конкретных организациях. (Методические рекомендации, утвержденные приказом Минтруда России № 170н от 29.04.2013). Таким образом, исходя из рекомендаций Минтруда РФ, ни о каких услугах в профессиональном стандарте речи идти не может и не идет. Это сфера действия национальных стандартов – ГОСТ Р.

Стандарты “Услуга телохранителя” как ГОСТ Р, и профессиональный стандарт “Телохранитель” своим логичным сопряжением являются гарантом выполнения основной задачи федеральной политики в области стандартизации, так как любая услуга реализуется исключительно через соответствующей ей вид профессиональной деятельности. Стандарты не могут существовать сами по себе. Однако, специалисты Росгвардии РФ эту логику сопряжения двух федеральных нормативных документов намеренно игнорируют. Вызывает глубокое сомнение в том, что эксперты, которые готовили данный отзыв Росгвардии РФ «не знают» состояние и генеральные задачи действующего федерального правового поля.

Лишенным логики выделяется утверждение, стилистически уравнивающее коды ОКЗ 5419 и 5414. (абзац 6 стр. 1) без указания нормативной ссылки. В проекте стандарта данный код указывает именно на работников (он для этого и выделен в ОКЗ), которые не имеют правового статуса охранников, а оказывают услуги как в индивидуальном так и ином, предусмотренном текущим законодательством порядке (например, самозанятость), что нивелирует нижеприведенные выводы Росгвардии РФ о какой-либо необходимости применения ее требований к подобной деятельности. Эта позиция описана на стр. 9 пояснительной записки к проекту профессионального стандарта “Телохранитель”.

Замечание, содержащееся в отзыве Росгвардии РФ акцентирующее на том, что «разработчик, вопреки требованиям статьи 3 Закона (не указано какого Закона) предусматривает для телохранителя возможность использования огнестрельного оружия» (абзац 7 стр. 2), вообще не находит предмета обсуждения, так как весь текст Закона Российской Федерации № 2487-1 от 11 марта 1992 года «О частной охранной и детективной деятельности» статья 3 (если эксперты Росгвардии РФ ведут речь именно об этом законе), как уже неоднократно указывалось, не содержит термина «телохранитель». У телохранителя, в отличие от частного охранника, иное правовое поле. Для того, чтобы оценить данную логику отзыва Росгвардии РФ нужно понять, как можно что-то разрешать или запрещать тому, «кого нет» ?

В контексте прямого замечания следует подчеркнуть, что в описании ТФ А/ 04.4 текст “применение огнестрельного оружия”, согласно требованиям Минтруда РФ, отмечает только необходимое умение, а не право или возможность действия работника (применения оружия). Применение огнестрельного оружия частным охранником регламентируется Законом Российской Федерации № 2487-1 «О частной охранной и детективной



деятельности» от 11 марта 1992 года, а соответствие стандартному требованию «уметь применять физическую силу и огнестрельное оружие» с 1 июля 2019 года определяется исключительно через процедуры НОК в соответствии с Законом Российской Федерации № 238-ФЗ от 03.07.2016 «О независимой оценке квалификации». Возможность использования (применения) работником оружия, спецсредств а равно и физической силы (как его право, но не обязанность) и личное умение (как навык или способность работника) пользоваться (применять) предоставляемыми законом возможностями – это по сути разные вещи и объединять их воедино лишено здравого смысла.

Вопросы указанные в отзыве Росгвардии РФ в абзацах 9 и 10 стр. 2 в процессе работы над проектом неоднократно обсуждались со специалистами Минтруда РФ. Разработчик и эксперты Департамента оплаты труда, трудовых отношений и социального партнерства Минтруда России пришли к единодушному мнению об исключении из в текста стандарта особых условий допуска к работе, так как сам процесс оказания услуги в достаточной мере регулируется общими требованиями текущего законодательства (тем же законом Российской Федерации № 2487-1 «О частной охранной и детективной деятельности» от 11 марта 1992 года).

Утверждение, содержащееся в абзаце 11 стр. 2 **отзыва** Росгвардии РФ по поводу нарушений Постановления Правительства № 23 “О правилах по разработке и утверждения профессиональных стандартов” **содержит абсолютно надуманный по своей сути, посыл**. Все этапы разработки стандарта в соответствии с “Методическими рекомендациями по формированию содержания профессиональных стандартов” и “Методическими рекомендации по разработке и актуализации профессионального стандарта” НИИ ТРУДА Минтруда России (стр. 26) указаны в разделе № 2 “Разработка проекта профессионального стандарта” стр. 25 – 28 пояснительной записки к тексту проекта, которая должна была быть направлена в адрес Росгвардии РФ в порядке, предусмотренным указываемым самой Росгвардией РФ документом...

Утверждение о том, что к обсуждению стандарта не привлекались заинтересованные юридические и физические лица - откровенно лживое, так как текст начальной редакции проекта с 28 марта 2017 года (два года) до сих пор находится на ведущем отраслевом портале guardinfo.ru по данному адресу: <http://guardinfo.online/2017/03/28/proekt-gosudarstvennogo-professionalnogo-standarta-teloxranitel-ekspertnoj-gruppy-nast-rossii-2017-g/> и до сих пор остается наиболее комментируемым материалом. Этот факт и является причиной того, что после прохождения процедуры профессионально-общественного обсуждения никаких замечаний (предложений, правок и дополнений) от представителей профессионального сообщества, работодателей, профсоюзов и иных организаций проект стандарта «Телохранилель» не получил.

Примечательно, что данный сайт принадлежит ФКЦ РОС – членом Координационного совета (КС) по вопросам частной охранной деятельности при Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации. Таким образом, все заинтересованные организации, в том числе и члены ФКЦ РОС – руководители ЧОО, работодатели имели почти четыре года



для полноценного включения в работу по формированию текста проекта стандарта. Но ни одного замечания или предложения со стороны КС предъявлено не было.

Отдельным моментом к оценке отзыва РГ разработчиков можно указать, что согласно тому же документу, на который ссылается Росгвардия РФ, обсуждение проекта и весь порядок утверждения профессионального стандарта, в том числе его экспертиза в НСПК, происходит исключительно согласно п. 13 Постановления Правительства № 23 “О правилах по разработке и утверждения профессиональных стандартов” в последней редакции от 29 ноября 2018 года, что подтверждает пояснительная записка к проекту профессионального стандарта.

В качестве обоснования и подкрепления позиции разработчика для сведения АНО НАРК, экспертного совета и руководства НСПК, Минтруда РФ, Минпросвещения РФ, Росстандарта и иных заинтересованных государственных министерств, ведомств и общественных организаций приводится

Аналитическая справка по реализации федеральной политики в области отраслевой стандартизации НСБ:

Доля индивидуально занятых телохранителей на российском рынке в области экономической деятельности № 012 «Обеспечение безопасности» в сфере ответственности СПК НСБ, по данным профессионального сообщества телохранителей к концу 2019 года приближается к отметке в 60 % от всего рыночного объема оказания данной услуги. Эта тенденция увеличивается в силу политики жесткого контроля Росгвардии РФ. Телохранители и охранники уходят в теневой сектор экономики так как потребителям услуги становится экономически не выгодным заключение официальных договоров на услуги с частными охранными организациями. Растет количество серых схем и соответствующих услуг. Все большее количество самих телохранителей оказывают услуги как с гражданским оружием травматического действия, так и вообще без оружия, в том числе и в качестве водителей-телохранителей. Более того, согласно текущему законодательству, ЧОО не имеет права оказывать услугу по защите жизни и здоровья граждан с огнестрельным оружием. Договора формально заключаются на услугу по охране объектов при их транспортировке, что освобождает ЧОО от ответственности в случаях нанесения летального ущерба потребителю данной услуги, что не устраивает заказчика услуги по своей сути.

В 2010 году по данным УЛРР МВД РФ было заключено порядка 10 000 договоров “на оказание услуги по защите жизни и здоровья” в 2019 уже 6 000 таковых. По данным разработчика, российские телохранители массово, особенно в российских регионах, уходят в “серый сектор” экономики из под давящего откровенно излишними требованиями пресса надзирающей государственной организации. В результате такой политики контроля этой области экономической деятельности государство просто теряет



налогоплательщиков. Это примерно 8 – 10 000 “индивидуальных предпринимателей”, которые не регистрируются в установленном порядке, так как описание данного ВПД просто отсутствует в федеральной нормативной базе, не смотря на то, что ОКВЭД имеет код 80.10 “услуга телохранителя”.

Важным моментом для понимания тенденций не только указанной отраслевой стандартизацией, как краеугольным элементом общей федеральной политики в данной сфере, служит складывающаяся ситуация с сопряжением ГОСТ Р “Услуга телохранителя”, и профессиональным стандартом “Телохранитель” который разработан одной и той же группой экспертов. В результате управленческой политики руководства ТК 208 “Охранная деятельность” Росстандарта ситуация обрела острый и открыто конфликтный характер. Рутинный вопрос о включении данного проекта в план работы ТК 208 уже категорически и официально отклоняется некоторыми членами ТК 208, что вызвало возмущенную реакцию профессионального сообщества российских телохранителей. В приложении в подтверждение позиции разработчика приложены письма региональных организаций, поступившие в адрес руководителя ТК 208 к настоящему времени.

Данная ситуация – это зеркало событий, произошедших в то время, когда в состав СПК НСБ входил представитель Росгвардии РФ, который на первом же его заседании официально заявил, что «...Росгвардия против каких либо стандартов в частной охранной деятельности», что было зафиксировано в протоколе заседания СПК НСБ №1 от 11 сентября 2018 года. Собственно эта официальная позиция Росгвардии РФ в высшей мере проявляется в данном отзыве на проект профессионального стандарта «Телохранитель». Со своей стороны, Росгвардия РФ, с момента его образования (22 августа 2018 года) не проявила ни признаков объективности восприятия целей и задач НСПК, ни желания участвовать в работе СПК НСБ, ни стремления к сближению позиций оценки происходящего с его экспертами. Летом 2019 года Росгвардия РФ отозвала своего представителя из СПК НСБ и ввела все руководство ГУ УЛРР и ГК в состав параллельно образованного СПК в сфере антитеррористической защищенности и охраны объектов (территорий).

Состав ТК 208 как в зеркале отражается составом “параллельного” СПК в сфере антитеррористической защищенности и охраны объектов (территорий). Данная ситуация неизбежно повторится и для НСПК в процессе параллельной деятельности двух профильных организаций в одной и той же сфере ответственности.

К настоящему времени представитель Росгвардии РФ и ее партнеры по координационному совету, ФКЦ РОС солидарно вышедшие из состава СПК НСБ, впрямую через свои письма призывают к саботажу НОК (письма ФКЦ РОС находятся в архиве СПК НСБ), а в центральных СМИ («Полный контакт», радио Вести FM) руководитель ФКЦ РОС, член Общественной палаты РФ откровенно цинично высказывается по личности уважаемого и заслуженного руководителя СПК НСБ...

Данная ситуация с откровенно экстремистской и подрывной деятельностью бывших членов СПК НСБ не может не вызывать беспокойства у всего состава



РГ разработчиков проекта профессионального стандарта «Телохранитель», а в настоящее время уже переформатированную в РГ по организации и проведению НОК, и пользуясь представившейся возможностью, довести ее основные причины до руководства НСПК.

Продолжая свою стратегическую линию в разработке профессиональных стандартов в НСБ, рабочая группа явилась инициатором разработки проекта профессионального стандарта «Инкассатор» (уведомление на сайте Минтруда РФ от 15 сентября 2019 года) которая объединяет экспертов РОСИНКАС, ПАО СБЕРБАНК, ПАО Банк ВТБ, Ассоциации организации в сфере наличного денежного обращения («Ассоциация НДО»). ТФ инкассатора очень близки к ТФ телохранителя с той разницей, что предметом труда телохранителей является физическое лицо, обладающее дееспособностью. **ВПД «Инкассатор» также, как и ВПД «Телохранитель» не является предметом контроля Росгвардии РФ.**

Необходимо подчеркнуть, что даже с учетом вышеизложенного, работа над анализом текста отзыва Росгвардии 14 июня 2019 года №1/5793 «О рассмотрении проекта профессионального стандарта» принципиально исключала эмоциональные оценки и проводилась по принципу «построчной апелляции» к ранее декларируемой, а ныне официально заявленной позиции Росгвардии РФ.

В заключении следует отметить, что отзыв Росгвардии РФ в своей резолютивной части не содержит никаких конкретных указаний, предложений или редакции по изменению текста проекта профессионального стандарта «Телохранитель». **РГ «Телохранитель» рассматривает экспертизу НСПК по сути как цивилизованную процедуру порядка досудебного урегулирования споров, предусмотренную Законом Российской Федерации № 162-ФЗ от 29.06.2015 «О стандартизации в Российской Федерации» для ГОСТ Р и ГК РФ для граждан.**

Позиция ответственного разработчика: ввиду отсутствия замечаний по сути и тексту проекта стандарта, рекомендовать Минтруда РФ утвердить проект профессионального стандарта «Телохранитель» с учетом отзыва Росгвардии РФ.

С уважением,

Руководитель рабочих групп СПК НСБ
по квалификациям «Телохранитель» и
«Инкассатор»

Дмитрий Н. Фонарев

29.10.2019 г. Москва

