



исх. # 01/01-20

*Заместителю Министра
труда и социальной защиты
Российской Федерации
Вуколову В.Л.
по вопросу отраслевой
квалификационной формулы для НСБ*

Служебное письмо

Уважаемый Всеволод Львович,

во исполнение Вашего предложения, изложенного в письме за № 14-3/10/В-11040 от 24.12.2019 о предоставлении информации по вопросу о независимой оценке квалификации в частной охранной деятельности по поручению руководства СПК НСБ, как руководитель Рабочей группы СПК НСБ по организации и проведению НОК, я предоставляю в Ваше распоряжение, как Секретаря НСПК свое личное мнение по вопросу **отраслевой квалификационной формулы (далее - ОКФ)** именно в охранной деятельности, которая определяется исключительно выполнением услуг квалифицированными работниками на вооруженных постах.

В основе концепции ОКФ которая обосновывает необходимо достаточное количество и качество как стандартов, так и квалификаций (компетенций) для эффективной реализации отраслевых задач, в должной мере учтены положения брошюры "Методические рекомендации по формированию содержания профессиональных стандартов" ФГБУ НИИ труда и социального страхования Минтруда РФ" издания 2016 года.

По моему личному мнению, основанному на более чем сорокалетнем опыте постовой работы, в штабе 9 Управления КГБ СССР и в рыночных условиях, для сферы, регулируемой Законом Российской Федерации от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" (далее - закон "О ЧОД") и иными правовыми актами Правительства РФ, с учетом цифровизации экономики и внедрением в бизнес процессов, основанных на роботизации технологий в экономической области № 012 "Обеспечение безопасности", считаю необходимо достаточным для НСПК в 2020 году утвердить три отраслевых "охранных" профессиональных стандарта (далее - ПС) :

**“Охранник”
“Телохранитель”
“Инкассатор”**

и на данный момент, так как указанные ПС находятся на различных стадиях утверждения Минтруда России, предлагается рассмотреть и 12 образующих в совокупности данные ПС, текущих квалификации. Остальные не относящиеся к “охранным” ПС в НСБ на данном этапе не играют значительной концептуальной роли по причине их крайне малой по сравнению с охранными ПС востребованности на профильном рынке труда. Предлагаемое оптимальное количество квалификаций дает должное представление о структуре рынка труда как его работникам, так и их работодателям. **Предлагаемая формула исключает фрагментацию (декомпозицию в терминологии Минтруда России) рынка, что позволяет квалифицированным работникам выделенной для определенного сегмента рынка квалификации свободно заключать иные трудовые договора без прохождения дополнительных НОК при смене рабочих мест.** По сути, это избавляет работников от их закрепления работодателем за своим сектором организации бизнеса (охрана школ, больниц, банков, мусорных свалок, массовых мероприятий, и т.д.), что в кругах специалистов уже получило название “некрепостничество”. По своей сути, общепринятые в профессиональном обороте на любом исполнительном уровне от государственного до частного, три фундаментальные охранные трудовые функции (**далее-ТФ**) представляют собой:

**взятие объекта под охрану;
допуск и наблюдение;
действия по тревоге.**

Данные ТФ едины для любого вооруженного поста. Специфика (разделение труда) в охранной деятельности основывается исключительно на качестве принимаемых под охрану объектов (предметов труда). Для охранников - это физические объекты (в том числе при их транспортировке), для телохранителей - это физические (как правило обладающие дееспособностью) лица.

Отдельным моментом в НСБ выделяется интегрированный ВПД “Инкассатор”, где специалист, по сути являющийся кассовым работником, требует “охранного” стандарта только потому, что согласно постановлению № 630 Банка России он должен быть

вооружен. Достаточно его “разоружить” и его ВПД будет описывать стандарт в области финансового рынка. Такая же ситуация исторически сложилась и с ВПД “Фельдъегерь”. Достаточно “разоружить” такие структуры как ГЦСС, “Росинкас”, “Сбербанк”, ГУП РЖД и им подобные структуры, то их вооруженные работники, сопровождающие грузы (объекты), мгновенно превратятся в кассиров, грузчиков и банальных сторожей. Так говорит военная штабная логика, основанная на уставах Вооруженных сил еще со времен российского Императорского двора. Вероятность подобных решений стремится к нулю и я выражаю надежду, что они никогда не будут приняты. Однако, данные ВПД развиваются на рынке и обоснованно требуют формирования интегрированных “охранных” ПС. Подробно о данной проблеме мое мнение изложено в Пояснительной записке к ПС “Инкассатор”, который сегодня от СПК НСБ в установленном порядке поступил для согласования в Минтруда России.

Какими бы терминами не сопровождался любой “охранный” ПС по сути он будет описывать одни и те же вышеупомянутые ТФ. Многообразные физические объекты (большие, малые, специальные, антитеррористически защищенные, не защищенные, многолюдные или с особым режимом допуска и т.д. и т.п.) на самом деле, при взятии под охрану и ее осуществлении от работника не требуют специализации. **Охранная деятельность так или иначе будет сводиться к трем фундаментальным функциям для двух ВПД - “охранник” и “телохранитель”.** Два типа объектов - два ВПД и никак не больше. Квалификации (компетенции) будут различны, но НОК пусть и с различными квалификационными требованиями, но по форме проведения для всех будет идентичен.

При формировании ОКФ СПК НСБ принимает во внимание и тот факт, что под юрисдикцию нормативного акта “ПС в охранной области” а точнее, под утвержденные квалификации, автоматически подпадают все без исключения работники, сотрудники и офицеры как ФГП, ФГУП, так и ФСБ, Росгвардии, ФСО, МВД Российской Федерации и любого “силового” ведомства, которое решает определенные ее статусом служебные задачи на вооруженных постах охраны. **“Охранные” ТФ для частного охранника и офицера госструктуры - идентичны.** Вооруженная оперативная деятельность в том числе, как анти, так и контртеррористическая, постовой организации работы не предусматривает.

В связи с этим, ОКФ учитывает и то, что данная категория организаций с 1 января 2020 года подпадает под юрисдикцию Постановления Правительства РФ от 27 июня 2016 г. N 584 "Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности". Для прогрессирующего множества объектов не имеет никакого смысла создавать равнопропорциональное количество стандартов. То есть для каждого охранника на отдельном объекте - свой стандарт. Невозможно представить их конечное количество. Это правило распространяется не только на НСБ, но и на любую другую область экономической деятельности.

В любой сфере ОКФ нужно уходить от фрагментации к общему, необходимо достаточному значению, чтобы как можно большее количество работников могло быть аттестовано согласно ПП № 584 или получило подтверждение квалификаций через НОК согласно Федеральному закону № 238-ФЗ. Именно поэтому, по моему глубокому убеждению на всероссийском форуме 5 декабря 2019 года на ВДНХ не было найдено ответа на вопрос почему люди не идут на НОК...

На сегодняшний день количество СПК превосходит количество областей экономической деятельности в которых они регистрируются. Это фатальная системная ошибка. Чем больше СПК, тем автоматически больше стандартов. Чем больше стандартов, тем выше отраслевая фрагментация. Чем выше фрагментация, тем больше деформируются профессии. Страна получит настолько узких по своей компетенции специалистов, что они просто не смогут соответствовать требованиям фундаментальных (сквозных) ВПД. Целое - всегда больше его суммы. Разделение целого на части просто разрушает его. При отсутствии фрагментации (декомпозиции) любого ВПД автоматически исчезнет необходимость в разработке, утверждении и реализации массы однотипных по своей сути образовательных программ и НОК, которые автоматически требуют каждый утвержденный ПС. Именно это и требуют "Методические

рекомендации по формированию содержания профессиональных стандартов” ФГБУ НИИ труда Минтруда РФ. Количество рекомендательных стандартов должно ограничиваться творческой мыслью специалистов рабочих групп каждого отдельно взятого, но единственного для экономической области СПК. При таком подходе исчезнет необходимость “межотраслевого взаимодействия” СПК , достаточно руководству НСПК утвердить принципы формирования наименования профессии и отнесения их к области экономической деятельности.

Так, в НСБ, особенностью любой услуги по вооруженной охране любого объекта является использование (применение) оружия, предусмотренное профильным правовым полем при возникновении условий, требующих действий по боевой тревоге. Физическая сила, право применения которой также регламентируется нормативными документами, является оружием, если ее применение предусмотрено табелем поста работника (сотрудника, офицера охраны). Рутинное выполнение своих ТФ охранником или телохранителем требует иных, навыков которые проверяются (подтверждаются) на теоретических экзаменах. Практические экзамены - это решение вводных задач охранника в условиях действия по различным видам тревог. Таким образом, для прохождения НОК, соискателю квалификаций в охранной области необходимо продемонстрировать требуемое для ее подтверждения количество практических экзаменов по применению оружия. Для подтверждения квалификации работника по ТД не связанных с применением оружия достаточно теоретического экзамена (тестового задания) с учетом специфики требуемой компетенции.

Для работников в сфере частной охранной деятельности (охранников), ст. 16 Закона “О ЧОД” обязывает работника обеспечить пострадавшим первую помощь. Таким образом, практический экзамен по данной дисциплине должен быть обязателен для соискателя любой охраной квалификации (компетенции). **Работник в охранной деятельности обязан пройти НОК в полном соответствии со разрешенным законом ему “О ЧОД” спектром действий вне зависимости от того, на каком рабочем месте он в настоящем месте работает или собирается работать.** Каким бы охранным ПС не требовалась НОК, практические экзамены для соискателей постовых квалификаций будут одними и теми же, но с разными уровнями технических требований при идентичных оценочных средствах. Для сотрудников и офицеров госструктур стандарты будут едины, но НОК или аттестационные требования будут различные.

Как ответственный за реализацию данной задачи в рамках своей компетенции именно в охранной сфере НСБ я предлагаю НСПК рассмотреть предложение об утверждении принципа “сквозной сессии НОК”, которая дает возможность соискателю получить квалификацию в соответствии с показанными результатами экзамена. Заявившись на более высокую квалификацию и не выдержав требования именно к ней, соискатель получает рекомендацию, в которой ему предлагается получить квалификацию, соответствующую показанным им результатам. Такую возможность унифицировать НОК для трех стандартов в НСБ дает предлагаемая ОКФ.

На начало 2020 года система организации и проведения НОК в СПК НСБ практически готова. В течении трех лет проведены три тестовые сессии для квалификаций “Телохранитель” в различных российских регионах (г.Пенза, г.Симферополь, г.Россошь).

Для сравнения с предлагаемым, ниже приводится ОКФ британского рынка частной охраны (стандарты организации ISA):

- **Охранник - перевозчик** (в нашем понимании) - Cash and Valuables in Transit Operative within the Private Security Industry – это название охватывает именно то, что мы пока не называем «охранник перевозчик наличности и ценностей». Уровень компетенции – 2.
- **Телохранитель** - Close Protection Operative within Private Security Industry – то есть работник по личной защите. Уровень компетенции – 3.
- **Охранник на допуске** - Door Supervisor within the Private Security Industry Уровень компетенции – 2. В Шотландии - уровень 6.
- **Оператор систем наблюдения** (в местах публичного присутствия) – CCTV Operator (Public Space Surveillance) within the Private Security Industry. Уровень компетенции – 2. В Шотландии - уровень 6.
- **Охранник** – Security Officer within the Private Security Industry Уровень компетенции – 2. В Шотландии уровень 6.
- **Охранник-водитель** – Vehicle Immobiliser within the Private Security Industry Уровень компетенции – 2.

Британские коллеги также используют такой термин как «**manned guarding activities**» что можно понять как укомплектованная или требуемая охранная деятельность, для которой квалификация не предусмотрена. Не лишне указать на то, что в данной системе

охранники не вооружены огнестрельным оружием, однако имеют право применять “спецсредства” и физическую силу. В европейских странах действуют примерно такие же принципы. В отдельных странах вооруженными могут работать только бывшие сотрудники госструктур. В британской квалификационной системе соискатель должен пройти платный курс с условными экзаменами и в качестве награды (Award for...) он получает сертификат ISA как некую лицензию на данную деятельность. В отличие от России – это примитивно и не поддается логическому осмыслению. Единственное общее это то, что компетенция по уровню квалификации телохранителя и охранника различается, что отражается в проекте ПС «Телохранитель» СПК НСБ. По личному опыту могу утверждать, что особым доверием эта система на мировом рынке например личной охраны не пользуется, так как все понимают, что такое платное обучение без экзаменов.

В целостном виде описанная отраслевая концепция подробно изложена в Приложении № 1 к данному письму, которое будет представлено НСПК при проведении порученных Вами консультации с параллельным СПК Антитеррор по вопросу ОКФ. Для предоставления необходимых пояснений по специфическим для отрасли деталям и описанным принципам, я готов к личной встрече со специалистом на любом административном уровне.

Особое мнение по сложившейся ситуации вокруг ПС, разработанных и согласованных с Минтруда России СПК НСБ .

Уважаемый Всеволод Львович,

согласно п. 42 Регламента НСПК Вы, как Секретарь НСПК осуществляете контроль за исполнением решений НСПК. Исходя из этого положения я считаю необходимым довести до Вашего сведения следующую информацию. В ответ на обращение СПК НСБ от 23 сентября 2019 года за № 14/9 - 2019 в связи с необъяснимой задержкой экспертизы НСПК ПС “Работник в сфере частной охраны” и “Телохранитель”, НАРК сообщает, что *“рассмотрение проектов профессиональных стандартов запланировано на заочное заседание Национального совета в октябре 2019 года.”* По результатам прошедшего заседания НСПК от 25 октября 2019 года в приложении № 2 к протоколу № 40 проект предоставленный Минтрудом России ПС “Работник в сфере частной охранной

деятельности” значится как признанный не соответствующим требованиям установленным “Порядком рассмотрения и одобрения НСПК проектов ПС” (**далее - Порядок рассмотрения**). При этом, сам текст заключения НАРК предусмотренный в соответствии с п. 6 Порядка рассмотрения в СПК НСБ представлен не был. В соответствии с п. 7 Порядка рассмотрения “В целях подготовки заключений Национального совета на проекты профессиональных стандартов Национальное агентство формирует рабочую группу из числа экспертов советов по профессиональным квалификациям.” СПК НСБ не был информирован по факту создания рабочей группы и вопрос об обязательном включении в нее своих представителей, что является грубым нарушением Порядка рассмотрения проекта ПС, ожидает своего рассмотрения в рабочем порядке.

Причина ситуации с ПС “Работник в сфере охранной деятельности” лежит на поверхности - пакет документов, присланный Минтруда России в НСПК не содержал отзыва контролирующего госоргана - Росгвардии РФ. Вопрос почему Минтруда России переслал заранее не корректный пакет документов, а НАРК не поднял данный вопрос перед Минтруда России остается открытым. Это также является нарушением Постановления Правительства № 23 от 22 января 2013 года.

В свою очередь, ПС “Телохранитель” при наличии позиции разработчика, которая указывает на беспредметность отзыва Росгвардии РФ по причине отсутствия в законе “О ЧОД” как услуги телохранителя, так и самого термина “телохранитель”, на заочном заседании НСПК 25 октября 2019 года рассмотрен не был, что уже проявляющееся системно, является прямым нарушением решений НСПК. В результате по сути **“пилотный” для НСБ ПС “Телохранитель”**, на основе которого отработана вся схема решений по организации и проведению НОК в силу субъективных факторов уже **пять (!) месяцев продолжает находиться в НСПК**.

Также позвольте обратить Ваше внимание, на факт отсутствия в документах НСПК именно Регламента проведения экспертизы ПС. Существующий “Порядок рассмотрения” не является регламентом в прямом смысле и вызывает ряд серьезных вопросов о компетентности экспертизы особенно в области НСБ, так как среди уважаемых членов НСПК нет профильных представителей из данной области экономической деятельности. Суть экспертизы достаточно просто выражена в п. 9 “Порядка рассмотрения НСПК проектов ПС”, но в отсутствие ответственного разработчика стандарта данные задачи просто не решаемы. Особенность реализации стандартов в НСБ сопряжены не только с

использованием работниками огнестрельного оружия, но и тесном пересечении ВПД с задачами, выполняемыми правоохранительными и силовыми ведомствами. Вопрос каким образом может уважаемый НАРК подготовить рекомендации в данной области для НСПК и Минтруда России остается открытым.

Откровенная келейность процедуры экспертизы состоит не только в неприятии НАРК наличия разработчика ПС при проведении самой экспертизы, что предусмотрено “Порядком рассмотрения ПС” и необязательности его информирования о результатах заключения, но также выражается и в отсутствии точных сроков, порядка выбора экспертов для проведения самой экспертизы, а также подачи апелляций на решение экспертной группы НАРК. Подобный организационный порядок предусмотрен например, Федеральным законом № 162-ФЗ “ О стандартизации в Российской Федерации”, где апелляция обязательна в досудебном порядке разрешения споров в сфере ответственности Росстандарта. В связи с вышеизложенным, я как ответственный разработчик двух ПС и руководитель РГ СПК НСБ по организации и проведению НОК прошу Вас обязать НАРК в установленном порядке включить меня в рабочую группу по подготовке заключения НСПК по разработанным мною проектам ПС “Телохранитель” и “Инкассатор”.

P.S. Также прошу Вас поручить специалистам Минтруда России рассмотреть вопрос об отмене “токсичного”, с моей точки зрения, узкофрагментарного стандарта “Работник по обеспечению безопасности образовательных организаций”, закрепленном за СПК НСБ. За пять лет с момента его утверждения (декабрь 2015 года) разработчики не уведомили РГ СПКНСБ ни о предлагаемых по данному стандарту квалификациях, ни представили проектов оценочных средств.



С уважением,

*Руководитель рабочей группы СПК НСБ
по организации и проведению НОК
ответственный разработчик
профессиональных стандартов
“Телохранитель” и “Инкассатор”
Дмитрий Н. Фонарев*

9 января 2020 года