

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ КВАЛИФИКАЦИЯМ



107113, г. Москва, ул. Сокольнический  
вал, д.1 Б, строение 4, комната 1 (РМБ1)  
sovet-pknsb@mail.ru  
www.spk-nsb.ru

Совет по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности

исх. № 06/11 - 13.11.2024

Председателю Правительства Российской Федерации  
Мишустину М.В.

по вопросу ситуации с законопроектом № 155863-8  
«О частной охранной деятельности»

*Уважаемый Михаил Владимирович,*

С июля 2024 года в рамках своей компетенции Совет активно участвует в разработке проекта постановления Правительства Российской Федерации под рабочим названием «*Об утверждении перечня профессий, видов профессиональной деятельности, наименований квалификаций при условии осуществления гражданами трудовой и профессиональной деятельности по направлениям обеспечения безопасности, требующих обязательного прохождения процедуры подтверждения соответствия квалификации положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям в форме независимой оценки квалификации*». Планируемый срок его окончания был отмечен октябрём 2024 года.

Горизонт планирования работы Совета составляет 25 лет. С учетом этой позиции разработаны и охранные квалификации, который войдут в Перечень. Но без наличия должной правовой базы эти готовые к реализации стандарты и квалификации не могут быть утверждены НСПК и ФОИВ для их реализации Советом. Летом 2024 года Правительство Российской Федерации вошло учредителем в Национальное Агентство Развития Квалификаций (далее - НАРК). Объем соискателей охранных квалификаций в негосударственной сфере безопасности, с учетом позиции Правительство Российской Федерации по обязательности НОК в данной сфере, составляет порядка 3,5 млн. работников. По данным ВНИИ Труда Минтруда России - это примерно 15 % от всего количества (22 млн.) наемных работников на федеральном рынке труда который, согласно отчетным данным НАРК на 2024 год квалифицирован примерно на 0,6%. Работа над проектом постановления остановлена по причине отсутствия должной для сопряжения правовой базы.

В распоряжении Совета находится материал, имеющий прямое отношение к развитию ситуации, представляющий собою текст Федерального закона “О частной охранной деятельности” подготовленный к третьему чтению (оригинал внизу по ссылке).

Исходя из наименования исходного файла, он был создан 6 октября 2024 года то есть, после того, как Совет ГД РФ принял решение о переносе рассмотрения законопроекта во втором чтении, что логически связывает оба события. В декабре 2022 года после принятия документа в первом чтении, всем фракциям ГД РФ Совет отправлял свои поправки к нему.

Ни одна из предложенных Советом поправок в данном тексте свое отражение не нашла. Исходя из этого, Совет делает вывод о том, что работа над законопроектом должным образом не велась и на данный момент не ведется. Исходя из правового анализа материала следует, что по своему правоприменительному эффекту предлагаемый текст, за счет изменения стилистики изложения первоначальной цели, ничем не отличается от редакции принятого в первом чтении законопроекта, так как сохраняет все те же принципиальные, в исходном исполнении инициаторов, несоответствия законодательству, а именно :

- ст. 37 Конституции Российской Федерации запрещающий принудительный труд и исходя из этого, коммерчески мотивированные ЧОО нельзя законодательно обязать оказывать услуги на условиях ФОИВ ;
- ст. 43 Конституции Российской Федерации устанавливающей бесплатное общее профессиональное образование для граждан. Если Правительство Российской Федерации готово ежегодно оплачивать более 350 млн. руб. бюджетных средств на данные цели вместо того, чтобы сохранить существующий внебюджетный порядок обучения, то в пояснительной записке об этом его необходимо уведомить;
- ст. 57 ТК РФ “Содержание трудового договора” при оформлении трудовых отношений требующей от работодателя внесения в трудовой договор указания трудовых функций с указанием квалификации для каждого наемного работника. В тексте отсутствует требование оказания охранных услуг квалифицированными работниками исполнителя;
- Федеральному закону № 238 “О независимой оценке квалификации”, предусматривающего для каждого наемного работника, за исключением граждан, претендующих на замещение государственных должностей, профессиональный экзамен в форме НОК;
- Постановлению Правительства № 1204, предусматривающему профессиональный экзамен, которому автор материала противопоставляет квалификационный экзамен.

Никаких дополнительных проверок для работников, имеющих квалификацию, законодательством не предусмотрено. Двойной контроль со стороны государства – это навязываемая уполномоченным ФОИВ услуга. Никаких иных услуг, кроме профильных, предусмотренных предметом регулирования рассматриваемого закона, частный охранник оказывать не имеет права, так как это не предусмотрено предметом регулирования закона и требует от работника дополнительной квалификации. Эти принципиальные позиции автором материала полностью проигнорированы.

Иные позиции по сути текста не имеют значения, если вышеуказанное не будет приведено в строгое соответствие правовому полю. Правовой эффект от изначально внесенного в ГД РФ законопроекта направлен на приватизацию частных охранных организаций и “закрепощении” частных охранников ФОИВ (по факту - ГУ и ГК ЛРР Росгвардии), который предписывает себе законность обязательного принуждения к труду коммерческих организаций, сохраняя за собой все контрольные функции, включая обучение (уполномоченный ФОИВ – Минпросвещения России) и квалификацию (уполномоченный ФОИВ – Минтруда России), тем самым игнорируя принцип разделения сфер компетенций и ответственности для уполномоченных в профильных сферах ФОИВ, принятый Правительством Российской Федерации. Предлагаемая редакция ничего не меняет и указывает на то, что за два года работы над начальным вариантом законопроекта в нем по сути, ничего не изменилось. Фундаментальный для обороноспособности страны в период СВО законопроект не имеет заключения Конституционного суда Российской Федерации. На странице СОЗД ГАС «Законотворчество» - <https://sozd.duma.gov.ru/bill/155863-8> для специалистов нет доступа к пояснительной записке, таблицам поправок, и самого текста законопроекта, на который уже имеется три повторных положительных заключения

правового Управления ГД РФ ( от 25.08.2024 г., 24.10.2024 г. и после заседания Совета ГД.РФ от 05.11.2024 г.). Хронология размещения документов с 18.01,2023 года нарушена и не поддается сторонней логике.

Также обращает на себя внимание факт того, что в официальном отзыве Правительства Российской Федерации от 16.11.2022 г. на законопроект, принятый в первом чтении вышеприведенные факты его очевидного несоответствия законодательству не учтены. Если Правительство Российской Федерации считает, что охранники проходят профессиональное обучение по основным профильным программам, финансируемым из бюджета, то на самом деле, с 1992 года охранники проходят обучение по программам ДПО на коммерческой основе в АНО ДПО и бюджетных затрат на их обучение не требуется. Таким образом, Минпросвещения России выдает лицензии АНО ДПО вне закона, так как действующий закон предусматривает профессиональное обучение охранников которое, согласно ст. 43 Конституции Российской Федерации для обучающихся бесплатно. Отсюда и возникает ситуация, которая блокирует всю законодательную логику. При сдаче НОК соискатели не смогут представить требуемые в новом законе документы о профессиональном образовании и не смогут быть допущены к нему, если охранники продолжают свое образование по программам ДПО не предусматривающих выдачу квалификационных документов. Правительство Российской Федерации должно будет предусмотреть дополнительные расходы из бюджета, о чем умалчивают инициаторы законопроекта в пояснительной записке.

Келейность деятельности ответственного комитета ГД РФ в отношении предусмотренной процедуры прохождения законопроекта № 155863-8 два года блокирует работу не только Совета, но и Минтруда России, который не имея должной правовой базы не может согласовать макеты охранных профессиональных стандартов, Минпросвещения России, которое не может определиться с формой обучения охранников и утвердить требуемые для успешного прохождения профессионального экзамена программы, НСПК, который не имеет возможности без утвержденных стандартов закрепить за Советом сферу деятельности, Правительства Российской Федерации, которое не может разработать профильные для охраны и безопасности НПА, в период проведения СВО необходимые для консолидации федерального квалифицированного мобилизационного ресурса в систему обороноспособности государства.

28 октября 2024 года протоколом № 197 заседания Совета ГД РФ по вопросу о вынесении законопроекта № 155863-8 «О частной охранной деятельности» Совет ГД РФ принял решение о переносе рассмотрения указанного проекта федерального закона с 31 октября 2024 года на более поздний срок. Это означает, что ответственный комитет ГД РФ в течении двух лет не смог представить должный вариант принятого в первом чтении им же инициированного законопроекта. По частному сообщению депутата Хинштейна А.Е. ответственный комитет принял решение о направлении законопроекта в Совет ГД РФ на его ближайшее заседание в декабре 2024 года. С большой долей вероятности текст, указанный по ссылке, ляжет в основу документа, предлагаемого для принятия ГД РФ во втором и третьем чтении. Правовой эффект от принятия закона “О частной охранной деятельности” в таком виде будет крайне деструктивным для исполнительной власти и Совет в рамках делегированной ему компетенции оставляет за собой право обращения с его обжалованием в Конституционный суд Российской Федерации.

Предложения Совета ГД РФ провести совместную работу по формированию пакета документов закончилось разногласием в понимании конституционного права граждан на участие в делах государства, предусмотренное ст. 43 Конституции Российской Федерации. Мотивированный отказ Конституционного суда Российской Федерации на рассмотрение данного вопроса указал на возможность для Совета обратиться к Президенту Российской Федерации.

Федерации. Прогнозируя наступившую ситуацию и предлагая путь ее решения, СПК НСБ обращался к Президенту Российской Федерации письмом от 18.06.2024 года за рег. № 715333 и к Руководителю Правового управления от 19.08.2024 года за рег. № 956705 из ответов Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций следует, что обращения Совета адресатам представлены не были.

Вся хронология работы Совета на законопроектом в документах - <https://www.spk-nsb.ru/2022/08/20/d-p-№16-zakn-o-chod-v-rf/>.

В связи с вышеизложенным, прошу Вас, как Председателя Правительства Российской Федерации, как субъекта законодательной инициативы:

- указать Совету должностное лицо в составе Правительства Российской Федерации для обращений по координации решений в сфере компетенции Совета по профильным вопросам;
- рассмотреть вопрос о поручении СПК НСБ в моем лице подготовить полный пакет документов ко второму чтению в ГД РФ законопроекта № 155863-8 «О частной охранной деятельности» для его представления Советом ГД РФ, Конституционному суду Российской Федерации и проведения профильного обсуждения согласно ст. 119 Регламента ГД РФ.

С уважением,  
Председатель СПК НСБ  
Фонарев Д.Н.



**13 ноября 2024 года**