

О подводных камнях законодательства

Более 50% направлений по сертификации технических средств обеспечения безопасности на транспорте сосредоточено в МВД России. Согласно уставу единственным сертифицирующим центром министерства сейчас является ФКУ НПО «Специальная техника и связь» (СТиС), а непосредственно этой работой будет заниматься Центр технического регулирования и каталогизации при СТиС. О том, какие интересные события разворачиваются вокруг обязательной сертификации, журналу РУБЕЖ рассказал начальник Центра полковник внутренней службы **Павел Колесников**.

 Беседовал: Станислав Тарасов

Pitfalls of Laws. Interview with Pavel Kolesnikov, head of the technical regulation and classification department, Scientific Development and Production Center «Spectekhnika i svyaz» (Ministry of Internal Affairs) / By Stanislav Tarasov

Ministry of Internal Affairs is responsible for more than 50% of certification areas for security systems. At the moment Scientific Development and Production Center «Spectekhnika i svyaz» (STiS) is the only Ministry's center for certification. Pavel Kolesnikov, head of the STiS's technical regulation and classification department, describes the most interesting moments related with this topic.

Как вы оцениваете постановление правительства № 969, которое устанавливает требования к техническим средствам обеспечения безопасности на транспорте и вводит обязательную сертификацию?

ПАВЕЛ КОЛЕСНИКОВ: Наше учреждение принимало непосредственное участие в подготовке этого документа в части установления требований к техническим средствам видеоконтроля доступа, сигнализации, а также аудио- и видеозаписи. С самого начала документ вызывал пристальный интерес у специалистов этого профиля.

Техническое решение, принятое главным исполнителем документа — Федеральной службой безопасности, — определяет непосредственно функционал устройств. Это позволяет решить ряд проблем, в том числе нормативной базы. Не надо разрабатывать большого количества государственных стандартов, тратить время и деньги на согласование, оформление и издание. Принятие постановления ускорило ввод понятия «транспортная безопасность» и сертификацию оборудования. Однако не удалось избежать, как говорится, подводных камней.

К сожалению, оно вышло не совсем в той редакции, которую мы согласовали. Например, возникает странная коллизия: орган по

сертификации находится в ведомственной принадлежности, а испытательные лаборатории — под Росаккредитацией. Любое расширение области аккредитации через эту организацию занимает от 80 до 120 суток и требует приличных затрат. Необходима выездная комиссия, экспертиза документов, проверка и т. д. Если следовать этим путем, мы можем не уложиться в сроки, заданные постановлением.

На ваш взгляд, как поступят владельцы лабораторий? У многих из них еще нет даже понимания сути документа. Складывается ощущение, что они начнут работать только в марте, с момента фактического начала сертификации.

П. К.: Во-первых, мы этот вопрос прорабатывали задолго до выхода постановления. Определили наиболее квалифицированные ведомственные испытательные лаборатор-

Скорее всего, на 1 апреля 2017 года мы будем иметь органы по сертификации, утвержденные методики, но не будет достаточного количества лабораторий

Скорее всего, на 1 апреля 2017 года мы будем иметь органы по сертификации, утвержденные методики, но не будет достаточного количества лабораторий. Кроме того, обучение специалистов, аттестация на знание методик, которые они от нас получают, и расширение области аккредитации — это от 300 тысяч рублей и более. Владельцы лабораторий будут исходить из коммерческой выгоды. Хорошо это или плохо — время покажет.

рии, прежде всего те, которые непосредственно работают с аудио- и видеокомплексами, сигнализацией, периметральными охранными системами. Рассчитывали на участие в сертификации НИЦ «Охрана», который, как известно, переходит в подчинение Росгвардии. Однако определенный пул лабораторий, которые будут готовы к сертификации вовремя, нам удастся сформировать.



Во-вторых, есть технический комитет ТК 129 «Технические средства транспортной безопасности». В него входит достаточно широкий круг компаний и экспертов, с которыми мы в первую очередь и сотрудничаем. Это Росатом: у него более 10 профильных институтов, множество лабораторий, центров, работающих по данной тематике. Это Роскосмос, в частности Российский научно-исследовательский институт космического приборостроения, и его исследовательские центры.

Надеемся, что методики испытаний будут подготовлены заинтересованными испытательными центрами в ближайшее время. Они обещали представить документы, в отношении которых наши специалисты проведут метрологическую экспертизу, проверят нормы контроля, оценят совокупность параметров и возможность их развития. После чего будем выходить на соответствующий уровень с просьбой утвердить эти методики, форсировать процесс.

Наша организация — ФКУ НПО «СТИС» — является головной по научно-техническому развитию МВД России. Непосредственно в нашем Центре технического регулирования и каталогизации Росаккредитацией аккредитована испытательная лаборатория специальных технических средств МВД и орган по сертификации тех-

нических средств защиты и специальных технических средств МВД в рамках национальной системы ГОСТ Р. Но вопросов транспортной безопасности у нас в области аккредитации нет.

Для того чтобы решать вопросы для нужд нашей же организации, в 1998 году была создана система добровольной сертификации специальной техники и специальных средств МВД РФ. В 2012 году приказом № 1132 нам пролонгировали деятельность этой системы. Система была построена именно для того, чтобы проверять продукцию, поставляемую для нужд органов внутренних дел на соответствие не только государственным стандартам, но и ведомственным требованиям, определенным спецификой применения этой продукции в служебных условиях.

Если пояснить проще, то радиостанция должна не только обеспечивать заданные характеристики, но и быть ударопрочной. Это не заложено в изначальные требования к ней, но проверять мы это должны. Броневая защита должна быть максимально облегченной, выдерживать климатические условия, которые не заложены государственными стандартами.

Для других потребителей такие требования избыточны, но для сотрудников МВД России это является жизненно необходи-

мым. И так по всей технике. Когда мы войдем в систему транспортной безопасности, то будем решать эти вопросы в рамках ведомственной системы требований.

Эти ведомственные стандарты пытались распространить на все устройства обеспечения безопасности на транспорте?

П. К.: Мы бы хотели распространить, но, к сожалению, согласно этому постановлению такой исход не получился. Теперь в МВД происходит создание уже третьего органа по сертификации, опять на базе нашего центра, потому что иных организаций по сертификации в уставе не прописано. Поэтому будем создавать специальный орган по сертификации оборудования для транспортной безопасности, специалисты у нас подготовлены.

В чем еще вы видите недостатки создаваемой системы сертификации?

П. К.: Имеется серьезный недостаток: не образована система сертификации. Согласно постановлению получилось пять независимых органов сертификации: МВД, ФСБ, МЧС, Минтранс и Минсвязи.

Со сложностями столкнемся в случае, когда обнаружатся признаки двойной сертификации изделий. Те же средства контроля доступа могут беспроводной связью передавать данные на основной сервер. Уже получается двойная сертификация в Минсвязи и МВД.

Таким образом, со временем все равно придется сделать то, что не стала создавать ФСБ, т. е. систему. Хотя мы с первого дня, когда несколько лет назад только начали обсуждаться эти вопросы, им говорили: возглавьте работу, сделайте центральный орган по сертификации, определите правила игры, создайте комиссию по апелляциям, разработайте форму сертификата, и будем работать эффективно. Служба на эти меры не пошла, но рано или поздно мы к этому придем.

Во всяком случае для взаимодействия между органами сертификации предлагается создать рабочую группу. Не на высшем министерском уровне, а именно между руководителями органов по сертификации. Дабы можно было общаться напрямую, понимать, кто первый идет, кто второй и т. д., где можно взять протокол испытаний, какие лаборатории у них известны, для взаимного признания результатов, так сказать. Такая мера позволит создать систему в кратчайшие сроки, а дальше будем ее развивать. Думаю, в будущем мы уйдем от функциональных требований, изложенных в постановлении, т. к. техника совершенствуется. И будем издавать свои стандарты, которые позволят учесть технический прогресс.

Требования, которые предъявляются к средствам обеспечения безопасности, и так уже существуют на рынке. Зачем подтверждать соответствие еще раз?

П. К.: Мы изначально исходили из того, чтобы не ущемлять ничьих интересов, и это была позиция всех участников — заложить минимальные требования. Таким образом хотя бы упорядочить рынок для начала. А потом, конечно, будут вноситься изменения и появляться новые стандарты, которые будут требования ужесточать. Сначала надо просто поставить всех в рамки, потом рамки надо будет регулировать. Если бы мы сразу предъявили жесткие технические требования, начались бы проблемы по многим аспектам. Можно понять производителей — никому не хочется усложнять свою жизнь. Поэтому согласен с ними: сейчас в постановления заложены требования, которые действуют на рынке транспортной безопасности уже несколько лет.

Тогда единственная проблема сейчас — определиться с центрами, которые будут проводить сертификацию?

П. К.: Сертификация — оценка качества продукции независимой третьей стороной, несущей за это ответственность, в том числе уголовную. И это еще одна тонкость постановления. Если добровольная сертификация предусматривает только административную ответственность для сертифицирующего органа, то обязательная сертификация — уголовную.

Наша позиция состоит в том, чтобы лаборатория несла ответственность, и будем говорить о норме, когда федеральный орган сертификации может проводить контроль за лабораториями. Чтобы не возникла ситуация, когда лаборатория состоит из двух столов и двух человек, подписывающих протоколы, а сертифицирующий орган несет ответственность. Мы должны понимать, с кем мы сотрудничаем, заключать договоры о взаимном признании результатов, понимать, какие специалисты там работают. В Росатоме и Роскосмосе у нас сомнений нет, а вот в «Рогах и копытах» сомнения возникнут однозначно.

Как сейчас сертифицирующий орган может проверять лаборатории?

П. К.: Никак. Если бы был центральный орган, он мог бы проверять, но его нет. Поэтому на своем участке мы будем сотрудничать только с понятными нам лабораториями, вызывающими у нас доверие. В конце концов, это прописано в документе: сертифицирующий орган заключает договор с испытательной лабораторией, куда он будет направлять продукцию для проверки.



Как именно будут развиваться требования к обеспечению транспортной безопасности?

П. К.: Вопросы транспортной безопасности — это очень сложные вопросы. Транспортный узел можно сравнить с нервным узлом на теле человека. Нарушение функционирования транспортного узла может привести к последствиям в масштабах страны, в том числе до потери работоспособности целого региона.

Безопасность нужно начинать строить прежде всего с юридических норм. Возьмем Франкфуртский транспортный узел — метро, аэропорт и так далее. Если там что-то случится, встанет половина Германии, пол-Европы. Чтобы этого не произошло, должно быть единое информационное поле безопасности всего комплекса. И в первую очередь — это полномочия начальника вокзала, давайте так его называть.

Сейчас складывается ситуация, когда на одном транспортном объекте действует от трех до пяти служб безопасности, которые друг о друге ничего не знают, не координируют свои действия, не обмениваются информацией. Чтобы этого не происходило, в любом случае нужно начинать с юридических вопросов, с придания транспортному узлу особого статуса, с наделения определенными

полномочиями собственной службы безопасности и переподчинением других служб на объекте непосредственному руководителю на месте.

Второе — это технические системы безопасности. Эти пять органов по обязательной сертификации, конечно, выдадут свои сертификаты, но как организовать взаимодействие систем в комплексе? Это следующий этап: как средства будут работать в комплексе, как их согласовать между собой, превратить в систему, подчинить определенным алгоритмам. Вопрос о комплексных системах безопасности и их сертификации разрабатывается техническими институтами, в том числе и нашей организацией, и Главным управлением транспорта. Это второе направление развития.

И только как следствие, как догоняющий этап — это ужесточение требований к техническим средствам. Есть еще одна деталь. Большое количество технических средств, уже состоящих на вооружении — средства связи, контроля и управления доступом и другие, — разработаны в МВД России, в том числе нашим учреждением и НИЦ «Охрана». Наш центр занимается каталогизацией всех технических систем для МВД, за нами закреплен раздел Всероссийского каталога, который как раз касается сигнализации, контро-



На одном транспортном объекте может действовать от трех до пяти служб безопасности, которые друг о друге ничего не знают, не координируют свои действия, не обмениваются информацией

бесплатно. Два года мы потерпим, а потом владелец объекта поставит новые технические средства.

Нельзя выкручивать руки участникам этого процесса. К тому же иностранные производители должны соблюдать законы нашей страны. Если это зарубежная компания, поставляющая нам изделия, то у нее должно быть здесь представительство, которое готовит документацию по нашим требованиям. С выходом год назад закона о стандартизации технические условия, считавшиеся обязательными до недавнего времени, стали обязательными. Но тут ничего сложного нет, любой технар, получивший образование в российском университете, проходил это на 1-3-м курсах. Для грамотных инженеров переработка технических условий не является проблемой. Поэтому для иностранного производителя я тоже не вижу проблемы с доступом на российский рынок.

Получается, что ваша позиция состоит в том, что в процессе сертификации не надо поддаваться панике, а ключевая задача сейчас — модифицировать нормативно-правовую базу и создать орган, координирующий действия всех пяти ведомств?

П. К.: Да, все это было предложено Минтрансу. В декабре пройдет развернутое совещание в Минтрансе, после чего я бы хотел собрать совещание здесь, в стенах СТИСа, поскольку МВД России получило практически 50% полномочий по сертификации. Имеет смысл собрать на нашей территории представителей лабораторий как Росатома и Роскосмоса, так и Минтранса, ТК-129 и других организаций. Здесь можно будет всем руководителям органов сертификации познакомиться, определить полномочия и позицию Минтранса. Все-таки транспортная безопасность больше касается деятельности Минтранса.

Что касается Росаккредитации, придется настаивать на том, что вопросы транспортной безопасности относятся к сфере обороны государства. А в пятой статье 184-ФЗ «О техническом регулировании» записано, что Росаккредитация занимается вопросами всего, кроме обороны и без-

опасности государства. Поэтому полномочия этой организации сразу хотелось бы свести на нет. Не потому что я плохо к ним отношусь, а потому что у нас нет времени, а у коммерсантов нет денег на дополнительные согласования.

Другой вариант развития событий, который тоже будет предложен, это так называемая льготная аккредитация, когда лабораториям авансом дают на год аккредитацию, и они начинают работать, а потом, когда появится какой-то финансовый задел, — проводить реальную аккредитацию.

Как вы считаете, кто в итоге должен отвечать за транспортную безопасность?

П. К.: После событий в «Домодедово» распоряжение усилить меры безопасности поступило от президента в адрес ФСБ. Руководство ФСБ не стало создавать центральный орган сертификации транспортной безопасности, хотя они могли возглавить и переподчинить всех. Мы работали бы по их стандартам. Получилось же наоборот:

Если добровольная сертификация предусматривает только административную ответственность для сертифицирующего органа, то обязательная сертификация — уголовную

ля и управления доступом и других систем. Т. е. вся информация стекается к нам.

Одно «но»: законодательством запрещено сертифицировать свое изделие. Это логично: появляется заинтересованность. Мы никогда этого требования не нарушали. Когда десять лет назад у нас была ситуация с сертификацией собственного бронезилета, мы официально запрашивали разрешение у Росстандарта. Считаю, это правильно.

А как быть с техникой, которая уже применяется на объектах, но еще не сертифицирована?

П. К.: На самом деле этот вопрос решен, и довольно давно, есть правила проведения сертификации в Российской Федерации. Их никто не отменял, они написаны очень грамотно. Один сертификат соответствия действует до момента окончания гарантийного срока, заложенного производителем. Т. е. заложено 10 лет — и техническое средство может стоять 10 лет, после окончания этого срока оно должно быть заменено. По моему мнению, заставлять предприятия закупать новое оборудование до окончания срока неправильно. Как правило, это 2-3 года, производитель просто не дает гарантии на большой срок, потому что не хочет ремонтировать свои изделия

министерство транспорта поставлено во главу угла как организация, непосредственно представляющая объекты, где будут установлены системы безопасности. Но Минтранс не способен справиться с этими вопросами в одиночку, необходимо сочетание ответственных органов.

С другой стороны, вопросы безопасности укоренены в правовом поле. Возможно, в дальнейшем появятся указы президента, постановления правительства по вопросам безопасности конкретных объектов: крупнейших аэропортов, вокзалов, портов. По-хорошему, служба, отвечающая за безопасность, например порта, должна решать все аспекты безопасности.

Думаю, было бы правильно на отдельных объектах ввести единовластие, а значит, и единую ответственность конкретного лица.

