

ВОРОНЕЖСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ

**ИССЛЕДОВАНИЕ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ОРГАНИЗАЦИОННО-
ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ
ОСОБО ВАЖНЫХ ОБЪЕКТОВ ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ**

Методические рекомендации

**Воронеж
2024**

УДК 351.74

ББК 67.401

Рассмотрено и одобрено на заседании кафедры радиотехнических систем и комплексов охранного мониторинга, протокол № 7 от 14 января 2025 года.

Рассмотрено и одобрено на заседании методического совета института, протокол № 6 от 20 января 2025 года.

Рассмотрено и одобрено на заседании методического совета института, протокол № 1 от 28 января 2025 года.

Коллектив авторов: С.А. Гречаный, А.В. Сидоров, О.В. Багринцева, Д.А. Сошнева, Е.М. Абросимова

Рецензенты: З.Г. Омаров, начальник УВО по г. Махачкале – филиала ФГКУ «УВО ВНГ России по Республике Дагестан», полковник полиции;
Н.Н. Бородин, начальник УВО по г. Орлу – филиала ФГКУ «УВО ВНГ России по Орловской области», полковник полиции.

Исследование актуальных проблем организационно-правового характера в области осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств [Электронный ресурс] / С.А. Гречаный [и др]. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2025. – 39 с.

Методические рекомендации посвящены исследованию актуальных проблем организационно-правового характера в области осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Издание предназначено для курсантов и слушателей радиотехнического факультета, обучающихся по специальности 11.05.02 «Специальные радиотехнические системы» (специализация – радиотехнические системы и комплексы охранного мониторинга), для курсантов и слушателей юридического факультета, обучающихся по специальности 40.05.02 – «Правоохранительная деятельность» специализация: административная деятельность (узкая специализация – сотрудник вневедомственной охраны), слушателей факультета заочного обучения обучающихся по направлению подготовки 11.03.01 «Радиотехника», а так же для слушателей факультетов переподготовки и повышения квалификации и профессиональной подготовки.

© Воронежский институт МВД России, 2025

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ	4
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ.....	5
ВВЕДЕНИЕ.....	6
Глава 1. Анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств.....	7
1.1. Изучение действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов.....	7
1.2. Определение правовых норм использования систем безопасности на объектах особой важности при возникновении чрезвычайных обстоятельств.....	12
Глава 2. Совершенствование организационно-правовых основ деятельности подразделений Росгвардии по осуществлению контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств.....	16
2.1. Пути повышения эффективности контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов.....	16
2.2. Методика осуществления мероприятий контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов.....	25
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	32
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	33
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	38

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящем отчете о НИР применяют следующие термины с соответствующими определениями

Государственный контроль и надзор	– это разновидность деятельности органов исполнительной власти и специально для этого уполномоченных должностных лиц по систематическому наблюдению за единообразным и точным соблюдением и исполнением физическими и юридическими лицами норм права в сфере государственного управления
Извещатель охранный периметровый	– устройство, которое способно фиксировать изменения внешней и части внутренней обстановки охраняемого объекта
Обеспечение безопасности	– это проведение единой государственной политики в области обеспечения безопасности, а также система мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства
Объекты особой важности	– это объекты, значимость которых определяется органами государственной власти РФ или местного самоуправления
Чрезвычайная ситуация	– это обстановка на определённой территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия.

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ

В настоящем отчете о НИР применяют следующие обозначения и сокращения:

Конституция РФ – Конституция Российской Федерации

БК РФ – Бюджетный кодекс Российской Федерации

ГКиН – государственный контроль и надзор

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации

КоАП – кодекс об административных правонарушениях

МЧС – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

НПА – нормативный правовой акт

ОВО – особо важные объекты

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации

ФЗ – Федеральный закон

ФСИН – Федеральная служба исполнения наказаний

ЧС – чрезвычайная ситуация

ВВЕДЕНИЕ

В современном мире успешное развитие и функционирование государств невозможно без эффективно действующих объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения. В России роль таких объектов проявляется в том, что именно благодаря им происходит снабжение всех отраслей экономики энергией и иными важнейшими ресурсами. Данные объекты особой важности служат главным поставщиком валюты в нашу страну, а возможные акты незаконного вмешательства в их функционирование способны нанести огромный урон государственной экономике. Вследствие этого фундаментальное место в обеспечении безопасности объектов особой важности занимает организационно-управленческая деятельность государства, для осуществления которой используются разнообразные административно-правовые предупредительные, пресекательные и репрессивные средства, совокупность которых позволяет обеспечивать безопасность данных объектов и выступающие гарантиями недопущения противозаконного вмешательства. В числе таких средств наиболее эффективным является контроль (надзор) за указанной деятельностью.

Актуальность исследования организационно-правовых вопросов, связанных с контролем и надзором за обеспечением безопасности особо важных объектов (ОВО) в условиях чрезвычайных обстоятельств, обусловлена постоянными угрозами, с которыми сталкивается современное общество. Увеличение числа природных и техногенных катастроф, террористических актов и других чрезвычайных ситуаций требует повышения качества и эффективности механизмов контроля, направленных на защиту стратегически значимых объектов, таких как критическая инфраструктура, промышленные предприятия и учреждения, обеспечивающие жизнедеятельность населения.

Цель издания заключается в выявлении и анализе актуальных проблем организационно-правового характера, связанных с осуществлением контроля за обеспечением безопасности особо важных объектов в условиях чрезвычайных обстоятельств. Мы стремимся не только рассмотреть существующие практики и механизмы, но и предложить рекомендации по их совершенствованию, что позволит более эффективно реагировать на возникающие вызовы и обеспечивать безопасность населения и инфраструктуры.

ГЛАВА 1. АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИХ ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ОСОБО ВАЖНЫХ ОБЪЕКТОВ ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

1.1. Изучение действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов

Обеспечение безопасности особо важных объектов является одной из ключевых задач государственной власти и общества в целом. В условиях современности, когда глобальные угрозы и риски становятся все более разнообразными и сложными, контроль за безопасностью таких объектов обретает особую значимость. Нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы контроля и надзора, играют важную роль в формировании системы обеспечения безопасности, устанавливая правовые рамки, процедуры и ответственность всех участников процесса.

Настоящее исследование направлено на изучение действующих нормативно-правовых актов, которые регламентируют осуществление контроля за обеспечением безопасности особо важных объектов. В рамках данной работы проанализированы основные законодательные инициативы, стандарты и регламенты, определяющие порядок осуществления контроля, а также оценены их эффективность и соответствие современным вызовам. Особое внимание будет уделено механизмам взаимодействия между различными органами власти и частным сектором, которые необходимы для создания комплексной системы безопасности.

Необходимость совершенствования нормативно-правового регулирования в области безопасности, а также постоянные изменения условий, в которых функционируют особо важные объекты. Угрозы, связанные с террористической деятельностью, природными и техногенными катастрофами, требуют обновления подходов к контролю и надзору, что подчеркивает важность настоящего анализа. Изучение действующих нормативно-правовых актов позволит выявить существующие проблемы и предложить рекомендации по их устранению, что в конечном итоге послужит улучшению системы безопасности на

уровне государства.

Изучение нормативно-правовых актов, регламентирующих контроль за обеспечением безопасности особо важных объектов, включает в себя анализ различных законов, постановлений, государственных стандартов и других документов. В разных странах существуют свои подходы и требования к таким объектам, и важно учитывать их специфику.

К настоящему времени сформировалась правовая база функционирования особо важных объектов, представленная иерархически расположенными блоками в рамках двух основных групп – общего и специального законодательства, во главе которых стоит Конституция РФ как основной закон страны.

Например, в конституционном положении, зафиксированном в п. «и» ст. 71, предусматривается, что к ведению государства отнесены федеральные энергетические системы, ядерная энергетика.

Следует отметить, что к группе норм общего законодательства относят кодифицированные законодательные акты, в частности:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ);
- Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). Данный правовой источник в параграфе 6 главы 30 регулирует договоры энергоснабжения (предмет, права и обязанности сторон, количество и качество энергии, ответственность сторон и иные существенные условия);
- Земельный кодекс Российской Федерации (ЗК РФ).

Такое множество кодифицированных законодательных актов можно объяснить сложностью правовых отношений в изучаемой сфере.

Далее следует отметить, что большой интерес представляют нормативные положения специального законодательства, опирающиеся на общее законодательство и ему соответствующие, но характеризуются специфической направленностью. Рассматриваемая группа правовых актов узконаправленного (отраслевого) характера именуется «энергетическим законодательством».

Основными правовыми актами, регулирующими особо важные объекты, выступают:

- Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», установивший правовые, технологические и экономические основы организации отрасли электроэнергетики, принципы политики государства в данной сфере, основные права и обязанности ее

субъектов и потребителей (ст. 1), а также основы организации оптовых и розничных рынков электроэнергетики, государственное регулирование и контроль в этой сфере. Важно учитывать, что глава 2 данного Закона посвящена порядку правового регулирования и принципам государственной политики в сфере электроэнергетики, технологической и экономической основам функционирования, а глава 5 – систему государственного регулирования и контроля исследуемой сферы, принципы и методы контроля, порядок государственного энергетического надзора на федеральном уровне;

– Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности», регулирующий вопросы энергосбережения и повышения энергетической эффективности, создающий правовые, экономические и организационные основы стимулирования этой деятельности. В данном правовом акте определены полномочия государственных органов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (ст. 6); правовые основы стимулирования этой деятельности (ст. 9); порядок проведения энергетического обследования различных видов объектов электроэнергетики и др. (ст. 15);

– Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» – установил правовые основы производства, передачи, потребления тепловой энергии, функционирования систем теплоснабжения, определил полномочия органов государственной и муниципальной власти по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, и др.;

– Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» – установил правовые, экономические и организационные основы единой системы газоснабжения, единого газового рынка в России, некоторые вопросы антимонопольного регулирования этой сферы и др.

Рассматриваемый закон ориентирован на регламентацию обеспечения удовлетворения потребностей государства в соответствующем виде энергетических ресурсов стратегического значения (ст. 1).

Деятельность объектов особой важности обуславливается требованиями к обеспечению безопасности данной специфической сферы.

Вследствие этого необходимо уделить особое внимание вопросам правового регулирования безопасности указанных объектов. Эти вопросы урегулированы Федеральным законом от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (далее – Закон о безопасности объектов ТЭК). Он определяет организационные и правовые основы в сфере обеспечения безопасности объектов ТЭК, за исключением объектов атомной энергетики, в целях предотвращения актов незаконного вмешательства, предусматривает полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в этой сфере, а также права, обязанности и ответственность субъектов ТЭК. Данные положения зафиксированы в ст. 1 Закона о безопасности объектов ТЭК.

В п. 9 ст. 2 рассматриваемого закона дано определение объектов ТЭК, на что мы уже обращали свое внимание. Определение понятия субъектов ТЭК дано в п. 13 данной статьи. Согласно законодательной дефиниции, это «физические и юридические лица, владеющие на праве собственности или ином законном основании объектами топливно-энергетического комплекса, а также хозяйственные общества, по отношению к которым такие юридические лица выступают дочерними обществами».

В Законе о безопасности объектов ТЭК определены принципы обеспечения безопасности объектов ТЭК (ст. 4), категорирование объектов ТЭК (ст. 5). В ст. 6 данного правового акта регламентируются вопросы обеспечения безопасности объектов ТЭК. В п. 7 указанной статьи предусмотрено, что федеральный государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов ТЭК, которым присвоена категория опасности, осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 9 анализируемого закона посвящена регламентации системы физической защиты данных объектов, под которой согласно ч. 1 данной статьи понимается «совокупность направленных на предотвращение актов незаконного вмешательства организационных, административных и правовых мер, инженерно-технических средств охраны и действий подразделений и (или) организаций, указанных в части 4 настоящей статьи».

Статья 13 Закона о безопасности объектов ТЭК регулирует ответственность за нарушение норм права об обеспечении безопасности объектов ТЭК, а ст. 14 – ответственность за причинение вреда в результате совершения акта незаконного вмешательства на объекте ТЭК.

К законодательным актам, регулирующим вопросы обеспечения безопасности ТЭК, следует отнести Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Закон о войсках национальной гвардии). В соответствии со ст. 2 данного закона, федеральный государственный контроль (надзора) за обеспечением безопасности объектов ТЭК выполняется сотрудниками Росгвардии, имеющими специальные звания полиции.

Помимо российского законодательства в исследуемой сфере важно учитывать некоторые нормы международного права. Особое внимание следует обратить на Договор о Евразийском экономическом союзе, в разделе XX которого регулируются отношения стран-участниц (Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации) в сфере энергетики. Статья 79 Договора устанавливает основы взаимодействия государств-участниц в сфере энергетики.

Государства-участницы договорились, что будут развивать долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество в сфере энергетики в целях эффективного использования потенциала их ТЭК, обеспечения национальных экономик основными видами энергетических ресурсов (электроэнергией, газом, нефтью и нефтепродуктами). Кроме того, участницы Договора берут на себя обязательства проводить скоординированную энергетическую политику, осуществлять поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов.

Деятельность предприятий в сфере ТЭК (добыча энергоресурсов, их транспортировка, хранение) всегда сопряжена с рисками. Вследствие этого на законодательном уровне устанавливаются рамки дозволенного поведения, порядок, формы реализации активности в указанной сфере, закреплены меры ответственности за нарушения нормативно установленных правил и требований.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. ТЭК представляет собой сложную межотраслевую систему отраслей, осуществляющих добычу и переработку первичных топливно-энергетических ресурсов, их преобразования, распределения и доставки потребителю.

2. Структура ТЭК определяется исходя из видов энергетических ресурсов и добывающей промышленности, им включает: топливную

промышленность (нефтяную, газовую, угольную, торфяную промышленность и добычу сланца); энергетику (электроэнергетику, гидроэнергетику, ядерную и тепловую энергетику).

1.2. Определение правовых норм использования систем безопасности на объектах особой важности при возникновении чрезвычайных обстоятельств

В современной экономике Российской Федерации объекты особой важности занимают особое место и играют значительную роль в формировании валового внутреннего продукта, федерального и консолидированного бюджетов.

Правовые нормы использования систем безопасности на объектах особой важности при возникновении чрезвычайных ситуаций регулируются различными законодательными актами и нормативными документами. Основные шесть аспектов включают:

1. Законодательство о безопасности: Включает федеральные законы, регулирующие вопросы безопасности объектов, такие как Закон о гражданской защите, Закон о пожарной безопасности и др.

2. Нормативные акты: Правила и инструкции, касающиеся проектирования, эксплуатации и мониторинга систем безопасности. Это могут быть постановления правительства, приказы министерств и ведомств.

3. Обязанности владельцев объектов: Владельцы объектов особой важности обязаны обеспечивать наличие и функционирование систем безопасности, проводить регулярные проверки и учения.

4. Системы оповещения и реагирования: Установлены правила по использованию систем оповещения населения и служб экстренного реагирования в случае ЧС.

5. Координация действий: Нормы, определяющие взаимодействие различных служб (полиция, МЧС, медицинские службы) в условиях ЧС.

6. Ответственность: Установлены меры ответственности за нарушение норм и правил, касающихся безопасности объектов.

Эти нормы направлены на защиту жизни и здоровья людей, сохранение имущества и предотвращение ущерба в случае возникновения ЧС.

Вот основные группы документов, которые могут входить в сферу изучения:

Федеральные законы: в России, например, ключевым нормативным актом является: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

Подзаконные акты: Постановления Правительства, приказы и инструкции министерств, курирующих вопросы безопасности, такие как Министерство внутренних дел, Министерство обороны и других государственных органов.

Технические регламенты и стандарты: документы, устанавливающие обязательные требования к безопасности, такие как ГОСТы, отраслевые стандарты и нормы.

Нормативные акты по пожарной безопасности: регулирующие вопросы пожарной безопасности на объектах, которые могут представлять опасность для жизни и здоровья людей.

Местные акты: в зависимости от региона, могут действовать локальные нормативные акты, дополняющие федеральные требования.

Регламенты по лицензированию и сертификации: документы, регулирующие порядок получения лицензий и сертификатов для осуществления деятельности, связанной с безопасностью.

Важно проводить регулярный мониторинг изменений в законодательстве, а также внедрять новые подходы и технологии, направленные на обеспечение безопасности объектов.

Деятельность объектов особой важности (добыча энергоресурсов, их транспортировка, хранение) всегда сопряжена с рисками. Вследствие этого на законодательном уровне устанавливаются рамки дозволенного поведения, порядок, формы реализации активности в указанной сфере, закреплены меры ответственности за нарушения нормативно установленных правил и требований.

Для современной России энергетическая безопасность представляет приоритетную составляющую национальной безопасности, охраняемую нормами уголовного законодательства и законодательства об административной ответственности.

Глава 9 Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях (КоАП РФ) устанавливает ответственность за совершение административных правонарушений, включая связанных со сферой

энергетики.

Например, ответственность за нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности. Согласно ст. 7.19 КоАП РФ ответственность наступает за самовольное подключение и использование электрической, тепловой энергии, нефти или газа.

Уголовным кодексом Российской Федерации (УК РФ) установлены меры уголовной ответственности. В частности, в главе 24 «Преступления против общественной безопасности» содержатся нормы, устанавливающие ответственность за:

- нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215);
- прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения (ст. 215.1);
- приведение в негодность объектов жизнеобеспечения (ст. 215.2); и др.

Важно обратить внимание на положения ст. 217.1 УК РФ, согласно которой устанавливается ответственность за нарушение требований к обеспечению безопасности объектов ТЭК.

Правовая база деятельности предприятий ТЭК включает не только законодательные акты, но и большое число иных нормативных правовых актов, прямо или косвенно регулирующих правовые отношения в данной сфере, принимаемых Президентом РФ, Правительством РФ, Министерством энергетики РФ (Минэнерго России). В качестве примеров таких актов можно привести следующие:

- Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации»;
- Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2011 г. № 1107 «О порядке формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса», утвердившее Правила формирования и ведения реестра объектов ТЭК;
- Приказ Минэнерго России от 10 февраля 2012 г. № 48 «Об утверждении методических рекомендаций по включению объектов топливно-энергетического комплекса в перечень объектов, подлежащих категорированию».

На сегодня одной из значимых задач является систематизация

энергетического законодательства, в частности, посредством принятия Энергетического кодекса Российской Федерации. Подобная идея высказывается учеными (П. Г. Лахно, А. Г. Быков, С. С. Занковский и др.) уже достаточно давно.

В представлении выше указанных авторов, предлагаемый закон должен урегулировать полный цикл отношений и процессов в сфере ТЭК, включая поиск и добычу энергоресурсов, их потребление, сбыт и т.д.

По мысли авторов рассматриваемой идеи, Энергетический кодекс должен создать предпосылки для обособления норм в данной сфере в энергетическое право, как самостоятельную отрасль права. В предлагаемом правом акте должны будут даны определения понятий: топливно-энергетический комплекс, энергия и другие.

С вышеизложенной идеей вполне можно согласиться, однако ее реализация видится в перспективе, тогда, когда будет сформирована необходимая нормативная база для принятия предлагаемого кодифицированного акта. По нашему глубокому убеждению, отношения в сфере ТЭК должны быть урегулированы на основе разработанной единой концепции межотраслевого правового регулирования, с учетом норм гражданского права и энергетического законодательства. Эти положения целесообразно воплотить в ТЭК, поскольку это весьма важно для эффективного развития экономики и нашей страны в целом. При этом предварительно следует усовершенствовать законодательную базу до ее соответствия современным требованиям правового регулирования.

Итак, можно сделать вывод о том, что правовая база деятельности объектов особой важности представлена иерархически расположенными блоками в рамках двух основных групп – общего и специального законодательства, основанных на положениях Конституции РФ. Группа правовых актов общего законодательства включает БК РФ, ГК РФ, ЗК РФ, КоАП РФ, УК РФ и другие кодексы. Группа норм специального законодательства составляет «энергетическое законодательство». Данная группа включает следующие два блока:

1) НПА, непосредственно регламентирующие деятельность объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения, в частности, федеральные законы об электроэнергетике, об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, о теплоснабжении, о газоснабжении;

2) НПА, регламентирующие безопасность объектов особой

важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения, включая вопросы контроля (надзора) за их деятельностью. Это такие правовые акты, как: Закон о безопасности объектов ТЭК, Закон о войсках национальной гвардии, Указ Президента РФ об утверждении Доктрины энергетической безопасности РФ.

ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ РОСГВАРДИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ОСОБО ВАЖНЫХ ОБЪЕКТОВ ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

2.1. Пути повышения эффективности контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов

Государственный контроль и надзор за безопасностью объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения является одним из видов федерального государственного контроля.

В Толковом словаре С.И. Ожегова, контроль определяется как проверка и постоянное наблюдение в целях проверки и надзора.

В трактовке, предлагаемой В.В. Дьяконовым, понятие «контроль» означает коррекцию поведения, сдерживание от совершения правонарушений, осуществляемую контролирующими субъектами.

По мнению Н.Ф. Воробьева, контролем является деятельность контролирующих субъектов, направленная на недопущение подконтрольными объектами нарушений различных норм права, предполагающая проведение проверок и осуществление непрерывного наблюдения.

В следующей дефиниции контроль определен как совокупность мероприятий, деятельность специальных органов по выявлению нарушений в контролируемой сфере.

По нашему твердому убеждению, основанном на анализе приведенных и других определений, контроль всегда означает деятельность контролирующих субъектов по выявлению нарушений в контролируемой сфере.

Следует отметить, что кроме термина «контроль» используется термин «надзор». В Толковом словаре Ефремовой понятие «надзор» разъясняется как «наблюдение, присмотр за кем-либо или за чем-либо с целью контроля, охраны и т.п.».

Относительно соотношения понятий государственного контроля и надзора до настоящего времени единого подхода не сформировано, не

выработаны четкие критерии разграничения соответствующих видов деятельности. Во многом подобная ситуация вызвана тем, что такие критерии отсутствуют в законодательстве, где данные понятия нередко используются как синонимы.

Относительно соотношения понятий государственного контроля и надзора до настоящего времени единого подхода не сформировано, не выработаны четкие критерии разграничения соответствующих видов деятельности. Во многом подобная ситуация вызвана тем, что такие критерии отсутствуют в законодательстве, где данные понятия нередко используются как синонимы.

Так, в ст. 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)) дается определение понятия «контроль (надзор)» как «деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений». Как видим, здесь исследуемые понятия употреблены наравне, как тождественные.

Аналогичный подход имеет место и в Федеральном законе от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон о государственном контроле (надзоре)). Согласно ст. 1 данного закона под государственным контролем (надзором) «понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, ...».

В некоторых статьях КоАП РФ термины «контроль» и «надзор» также применяются как равнозначные. Например, в названиях ст. 19.4 КоАП РФ и ст. 19.5. При этом в ст. 19.5 КоАП РФ данные понятия употребляются как самостоятельные и как тождественные. И такой подход обнаруживается при анализе многих правовых актов в исследуемой сфере.

По нашему глубокому убеждению, основанному на вышеприведенном анализе и в аспекте исследуемой темы термины

«контроль» и «надзор» следует применять как тождественные, без их различия. В противном случае необходимо и целесообразно законодательно определить данные понятия и не употреблять их наравне. Например, включить данные термины в Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)) как самостоятельные понятия, отражающие разные функции органов государственного управления.

В настоящее время с правовой точки зрения деятельность по контролю и надзору принципиально не различается. Цель данных видов деятельности состоит в обеспечении соблюдения законности и установленных нормативных предписаний подконтрольным объектом. Органы, осуществляющие и контрольную, и надзорную деятельность наделены обладают полномочиями по применению предусмотренных законодательством санкций к нарушителям. Вследствие этого данные понятия используются в большинстве случаев синонимы.

Думается, ГКиН означает деятельность контрольных (надзорных) органов по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных предписаний, осуществляемую в рамках полномочий, предоставленных данным органам. Эта деятельность направлена на достижение общественно значимых результатов – минимизации риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям вследствие нарушения обязательных требований.

Следует отметить, что государственный контроль (надзор) осуществляется в различных сферах государственного управления. Одной из разновидностей государственного контроля (надзора) является соответствующая деятельность в отношении объектов ТЭК. Осуществление федерального государственного контроля и надзора (ГКиН) за обеспечением безопасности объектов ТЭК возложено Указом Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» на данную структуру, т.е. сотрудников, проходящих службу в подразделениях Росгвардии и имеющих специальные звания полиции. Рассматриваемый указ утвердил Положение о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Положение о Росгвардии). Соответствующие полномочия предоставлены Росгвардии в соответствии с п. 22 ч.1 ст. 9 Закона о войсках национальной гвардии.

Основными нормативными правовыми актами в области осуществления ГКиН за обеспечением безопасности объектов ТЭК являются Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 20 октября 2016 г. № 1067 и Административный регламент Росгвардии по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса (утвержден приказом Росгвардии от 26 ноября 2020 г. № 466), Приказ Росгвардии от 10 декабря 2016 г. № 431 «Об утверждении типовых форм документов, необходимых при осуществлении Росгвардией и ее территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса».

В юридической литературе выделяют основные признаки федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения, реализуемого Росгвардией. В частности, по мнению ряда авторов, особыми признаками ГКиН в указанной сфере являются: проверки; проведение профилактических мероприятий; наблюдение за выполнением обязательных требований.

Одной из существенных особенностей ГКиН за безопасностью объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения, являются объекты данной деятельности, которым присваиваются различные категории опасности.

В числе полномочий войск Росгвардии в п. 22 ст. 9 Закона о войсках Росгвардии названо осуществление федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов ТЭК. Обеспечение ГКиН за безопасностью предприятий ТЭК возложено на подразделения вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – подразделения ВО) в соответствии с предоставленной им компетенцией.

Вневедомственная охрана войск Росгвардии является одним из институтов, функционирование которых направлено на обеспечение экономической стабильности государства, в том числе надежной защиты всех форм собственности.

Система ВО Росгвардии, согласно Концепции развития

вневедомственной охраны на период 2018 – 2021 годов и далее до 2025 года (далее – Концепция развития ВО), включает:

- Главное управление ВО Росгвардии (федеральный уровень);
- Центр специального назначения вневедомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (межрегиональный уровень);
- Управления (отделы) ВО (УВО) Росгвардии – действуют в каждом субъекте РФ и осуществляют свою деятельность в форме федеральных государственных казенных учреждений (ФГКУ) (региональный уровень);
- подразделения (отделы) вневедомственной охраны (ОВО) – действуют во всех крупных и малых городах России (районный уровень).

Структура ФГКУ УВО (ОВО) и их филиалов включает строевые подразделения вневедомственной охраны (СПВО).

Цель подразделений ВО – поддержание порядка и соблюдение права в обществе, охрана частных и государственных объектов недвижимости.

Перечень объектов, подлежащих обязательной охране войсками Росгвардии, включает, например, объекты публичного акционерного общества «Федеральная гидрогенерирующая компания – РусГидро» (Чиркейская ГЭС Миатлинская ГЭС и др.), объекты ООО «Грознефтегаз» в Чеченской Республике; объекты ГУП Республики Крым «Черноморнефтегаз».

Правила охраны данных объектов утверждены Приказом Росгвардии от 27 сентября 2018 г. № 427.

Работая на объекте ТЭК, специалисты подразделений ВО анализируют его состояние по двум направлениям:

- 1) наличие на объекте ТЭК инженерно-технических средств охраны;
- 2) организационно-тактическое обеспечение безопасности данного объекта.

В рамках первого направления изучается фактическое наличие и состояние систем видеонаблюдения и речевого оповещения, средств охранной и тревожной сигнализации, состояние освещенности и ограждения периметра территории объекта.

Второе направление работы подразделений ВО предполагает оценку эффективности установленного на объекте ТЭК пропускного и внутриобъектового режимов, организации физической охраны, достаточности сил и средств охраны; определение у персонала объекта

навыков использования технических систем охраны объекта в повседневном режиме и в условиях осложнения обстановки или возникновения угроз преступного посягательства.

Деятельность подразделений ВО регламентируется Законом о Росгвардии и Наставлением по организации службы строевых подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденным Приказом Росгвардии от 21 сентября 2018 г. № 420.

В строевых подразделениях ВО (СПВО) для охраны имущества и (или) объектов формируются следующие виды нарядов:

- группа задержания;
- пост охраны объекта;
- патруль по охране объекта;
- наряд по охране имущества при транспортировке;
- наряд по охране мест стоянок и (или) обслуживания судов и иных плавсредств с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками в морских портах, в которые разрешен их заход.

Подразделения ВО в мирное время обеспечивают выполнение следующих основных задач:

- охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками Росгвардии, в соответствии с утвержденным Правительством РФ перечнем, а также охрана имущества по договорам с физическими и юридическими лицами (оказание услуг на договорной возмездной основе посредством выставления стационарных постов и с помощью технических средств охраны);

- реализация на обслуживаемой территории единой технической политики в области охраны имущества и объектов в пределах своей компетенции.

В обоих случаях задействуются наряды СПВО.

В п. 5 Наставления, утвержденного Приказом Росгвардии от 21 сентября 2018 г. № 420, названы основные задачи нарядов СПВО:

- охрана имущества и (или) объектов, в том числе при их транспортировке;
- пресечение совершаемых в отношении имущества и (или) объектов правонарушений;
- реагирование на сигналы «тревога», которые поступают с

охраняемых объектов.

В теории административного права (В.А. Селезнев) к основным задачам ВО относят:

- защиту от противоправных посягательств объектов, находящихся под их охраной;
- обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов на этих объектах;
- предупреждение и пресечение на них преступлений и административных правонарушений.

Согласно еще одному подходу, основными задачами, выполняемыми сотрудниками подразделений ВО, являются:

- участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- федеральный ГКиН за обеспечением безопасности объектов ТЭК;
- охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками Росгвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством РФ.

Полномочия сотрудников подразделений ВО в общем виде являются аналогичными правам, предоставляемым всем служащим Росгвардии в соответствии с Законом о войсках Росгвардии. При этом существуют и специфические права сотрудников подразделений ВО, установленные отдельными ведомственными документами службы (в частности, Приказом Росгвардии № 35 от 6 февраля 2019 г.).

Исходя из вышеназванных документов, сотрудники подразделений ВО имеют следующие права.

Общие права:

- пресекать административные правонарушения, уголовные преступления, свидетелями которых они стали;
- требовать от граждан соблюдения общественного порядка;
- проверять их документы и доставлять подозреваемых в ближайшие ОВД МВД России при наличии оснований полагать, что они причастны к совершенным преступлениям;
- вскрывать любой автотранспорт для предотвращения преступлений, террористических актов и т. д.

К числу полномочий, которыми наделены сотрудники подразделений ВО, отнесены:

- требование соблюдения пропускного или внутриобъектного

режимов на объектах, охраняемых ВО Росгвардии; проверка документов, а также досмотр личных вещей и транспортных средств граждан, прибывающих на данные объекты (п. 10 ч. 1 ст. 9 Закона о ВНГ);

– беспрепятственное вхождение (проникновение) в любое время суток на объект охраны, осмотр их для пресечения преступлений и (или) задержания лиц, проникших на эти объекты с преступными целями (п. 11 ч. 1 ст. 9 Закона о ВНГ).

В соответствии с п. 24 Наставления, утвержденного Приказом Росгвардии от 21 сентября 2018 г. № 420, командир СПВО обеспечивает, в частности:

– выполнение организационных, практических и иных мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение правонарушений в отношении охраняемого имущества и (или) объектов;

– постоянную готовность подразделения к выполнению задач, в том числе при осложнении оперативной обстановки, в особых условиях и при чрезвычайных обстоятельствах.

– информирование руководства УВО, филиала о состоянии охраны объектов, пропускного режима и при необходимости вносит предложения, направленные на усиление охраны объектов.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что подразделения ВО осуществляют деятельность по обеспечению ГКиН за безопасностью предприятий ТЭК, включая охрану особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войск Росгвардии, в соответствии с утвержденным Правительством РФ перечнем, охрану имущества по договорам с физическими и юридическими лицами, а также обеспечения оперативного реагирования на сообщения о срабатывании охранной и тревожной сигнализации на подключенных к пультам централизованного наблюдения подразделений войск Росгвардии объектах.

Одной из важнейших составляющих административной реформы, в том числе в области правового регулирования безопасности объектов особой важности, является создание современной эффективной системы ГКиН за соблюдением обязательных требований в отношении безопасности предприятий при ЧС. В целях повышения эффективности и совершенствования организации ГКиН и проведения контрольно-надзорных мероприятий, направленных на обеспечение безопасности

объектов особой важности необходимо сформировать соответствующий комплекс мер, определяющих пути в этом направлении.

Прежде всего, следует затронуть одну из основных проблем, относящуюся к обеспечению безопасности объектов особой важности. Речь идет о том, что в сфере государственно-управленческой деятельности в данной сфере возникает необходимость разграничения полномочий различных государственных органов, осуществляющих ГКиН. Проблема состоит в том, что имеются объекты, в отношении которых требования к обеспечению безопасности вводятся разными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Как справедливо отмечает Т. А. Спицына, это приводит к установлению различных критериев категорирования объектов особой важности, выполняются дублирующие друг друга обследования, подготавливаются паспорта безопасности, которые совпадают по многим показателям.

На необходимость совершенствования ГКиН за безопасностью объектов особой важности указывает отсутствие правовых норм, устанавливающих:

- возможность внесения изменений в планы проведения проверок объектов особой важности (в части их отмены);
- возможность непроведения внеплановых проверок при истечении срока исполнения предписания;
- предельный срок исполнения субъектом особой важности предписания органа ГКиН;
- правомочие органа ГКиН выдавать повторное предписание об устранении нарушений, если имеет место невыполнение ранее выданного предписания;
- порядок отмены результатов проверки органа ГКиН;
- обязанность должностного лица органа ГКиН составить протокол об административном правонарушении (вынести мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении), если по результатам проверки выявлены нарушения обязательных требований или факт неисполнения ранее выданного предписания;
- порядок проведения органами ГКиН профилактических мероприятий.

2.2. Методика осуществления мероприятий контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов

Обеспечение безопасности особо важных объектов (ОВО) является критически важной задачей для государственной и государственной структуры, а также для коммерческих организаций. В условиях нарастающих угроз, включая террористические акты, вандализм и промышленные шпионство, особое внимание уделяется периметральной охране. В данной работе рассматривается методика осуществления мероприятий контроля за обеспечением безопасности ОВО, с акцентом на применение периметральной системы охраны "Гюрза - ЗК".

Периметральные системы охраны (ПОС) предназначены для защиты границ объектов и предотвращения несанкционированного доступа на их территорию. Они могут включать в себя различные элементы:

Физические барьеры – изгороди, заборы, стены.

Оборудование для сигнализации – детекторы движения, проходные камеры, интерактивные системы.

Видеонаблюдение – камеры, фиксирующие действия в реальном времени.

Датчики и датчики вторжения – системы, реагирующие на попытки несанкционированного доступа.

Методика контроля и надзора за безопасностью

Методика контроля за обеспечением безопасности с использованием «Гюрза - ЗК» включает несколько этапов:

1. Оценка рисков и проектирование системы

Первым шагом является оценка рисков, связанных с защищаемым объектом. На этом этапе проводится анализ потенциальных угроз, таких как физическое проникновение, разрушение оборудования и т.д. На основании полученной информации проектируется система охраны, которая включает необходимые элементы «Гюрза - ЗК».

2. Монтаж и настройка оборудования

После проектирования системы осуществляется монтаж и настройка всех компонентов системы «Гюрза - ЗК». Это включает установку датчиков, видеокамер и системы оповещения. Важно обеспечить

правильную конфигурацию для оптимизации работы системы.

3. Тестирование системы

После завершения установки следует этап тестирования, на котором проверяется работоспособность всех компонентов. Это включает тестирование датчиков, камер и системы уведомлений на возможность фиксации угроз и реагирования на них.

4. Обучение персонала

Обучение сотрудников, отвечающих за безопасность, является ключевым этапом. Персонал должен осваивать знания о том, как взаимодействовать с системой, реагировать на сигналы тревоги и осуществлять необходимые действия.

5. Мониторинг и постоянный анализ

Ключевой частью методики является постоянный мониторинг состояния системы и анализ данных, получаемых от оборудования. Это позволяет заранее предсказать угрозы и реагировать на них, а также улучшать систему на основе собранной информации.

Несмотря на высокую степень эффективности системы «Гюрза - ЗК», существуют и определённые проблемы, которые необходимо решать:

Кадровый дефицит: Не хватает достаточного числа квалифицированных специалистов для установки и обслуживания системы.

Вариативность угроз: Постоянно меняющаяся природа угроз требует внедрения обновлений и адаптаций в систему, что требует дополнительных ресурсов.

Техническое обслуживание: Технические сбои и необходимость в регулярном обслуживании могут негативно повлиять на эффективность системы.

Финансирование: Обеспечение стабильного финансирования для обновления и расширения системы охраны остаётся актуальной проблемой для многих организаций.

Для решение существующих проблем и оптимизации работы периметральных систем охраны «Гюрза - ЗК» целесообразно рассмотреть несколько направлений:

Инновационные технологии: Постоянное обновление технологий, таких как использование искусственного интеллекта для анализа видео и обработки данных, поможет повысить эффективность системы.

Обучение и сертификация: Разработка курсов для подготовки специалистов по эксплуатации и обслуживанию системы «Гюрза - ЗК».

Кросс-функциональное взаимодействие: Организация сотрудничества между различными службами безопасности и правоохранительными органами для реагирования на угрозы.

Экспериментальные стартап-проекты: Инвестирование в стартапы, которые могут предложить инновационные решения для улучшения текущих систем безопасности.

С целью повышения технической безопасности охраняемых объектов особой важности, разрабатываются мероприятия по государственному контролю (надзору) включающие в себя действия должностного лица (лиц) органа государственного контроля (надзора) по рассмотрению документов субъекта топливно-энергетического комплекса, проверке объектов топливно-энергетического комплекса на предмет соответствия их состояния требованиям обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса в соответствии с Федеральным законом «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса».

Проверка может проводиться только должностным лицом (лицами) органа государственного контроля (надзора), который указан в предписании на проведение плановой проверки или распоряжении руководителя (лица, его замещающего) органа государственного контроля (надзора) о проведении внеплановой проверки.

Предметом плановой проверки является соблюдение субъектами топливно-энергетического комплекса требований обеспечения безопасности.

О проведении плановой проверки субъекты топливно-энергетического комплекса, или руководитель субъекта топливно-энергетического комплекса, или иное должностное лицо субъекта топливно-энергетического комплекса, на которое возложены функции по организации обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса и которое наделено полномочиями по представлению интересов субъекта топливно-энергетического комплекса при осуществлении государственного контроля (надзора) (далее - уполномоченные представители субъекта топливно-энергетического

комплекса), уведомляются соответствующим органом государственного контроля (надзора) не позднее 3 рабочих дней до начала ее проведения посредством направления заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом, позволяющим подтвердить факт вручения такого уведомления, информационного письма с приложением выписки из ежегодного плана проведения плановых проверок.

Предметами внеплановой проверки являются соблюдение субъектом топливно-энергетического комплекса в процессе осуществления своей деятельности требований обеспечения безопасности, выполнение предписаний органа государственного контроля (надзора), а также проведение мероприятий по предотвращению причинения или возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью людей, безопасности государства, повреждения или уничтожения имущества вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения субъектом топливно-энергетического комплекса требований обеспечения безопасности.

Основаниями для проведения внеплановой проверки являются:

а) истечение срока исполнения выданного предписания об устранении выявленных нарушений;

б) поступление в орган государственного контроля (надзора) обращений и заявлений граждан, юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти и органов местного самоуправления, из средств массовой информации о причинении вреда жизни, здоровью людей, безопасности государства, повреждении или об уничтожении имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества вследствие совершения акта незаконного вмешательства либо угрозы его совершения, а также неисполнения или ненадлежащего исполнения субъектом топливно-энергетического комплекса требований обеспечения безопасности;

в) распоряжение руководителя (лица, его замещающего) органа государственного контроля (надзора) о проведении внеплановой проверки, изданное в соответствии с поручениями и указаниями Президента Российской Федерации, поручениями Правительства Российской Федерации.

О проведении внеплановой проверки субъект топливно-энергетического комплекса или уполномоченный представитель субъекта топливно-энергетического комплекса уведомляется органом государственного контроля (надзора) не позднее 24 часов до начала ее проведения, а в случае труднодоступности или большой удаленности объекта топливно-энергетического комплекса - не позднее 48 часов до начала ее проведения.

Внеплановые проверки проводятся на основании распоряжения руководителя (лица, его замещающего) органа государственного контроля (надзора) о проведении внеплановой проверки.

По результатам проверки должностными лицами органа государственного контроля (надзора), проводящими проверку, составляется акт по установленной форме.

Акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в 2 экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается уполномоченному представителю субъекта топливно-энергетического комплекса под расписку об ознакомлении либо отказе в ознакомлении с актом проверки.

Предполагаемо, можно рассмотреть подробнее один из аспектов сферы мероприятий по контролю (надзору) за обеспечением безопасности особо важных объектов, в качестве инженерно технической укрепленности объекта, а также с целью установления соответствия класса защиты. Стоит отметить, с учетом вышеперечисленных критериев – необходимостью, выбор дополнительного охранного комплекса защиты периметра. В данном случае рассмотрим вариант «Гюрза – ЗК». Извещатель охранный периметровый трибоэлектрический «Гюрза-ЗК», обеспечивает охрану периметров с ограждениями любых конструкций или их комбинаций. Обнаруживает как перелаз, так и разрушение полотна ограждения.

«Гюрза-ЗК» относится к классу трибоэлектрических извещателей. В отличие от приборов других типов он обнаруживает не последствия действий нарушителя (вибрации, изменение емкости и т.п.), а сами его действия: давление на ограждение и разрушение его полотна.

Для этого чувствительный элемент (трибоэлектрический кабель) жестко крепится к охраняемой конструкции. Нарушитель при преодолении или при попытке разрушения ограждения его деформирует. В результате, внутри чувствительного элемента из-за трения жил об изоляцию возникает

слабый электрический заряд, который «Гюрза» улавливает и формирует сигнал «Тревога».

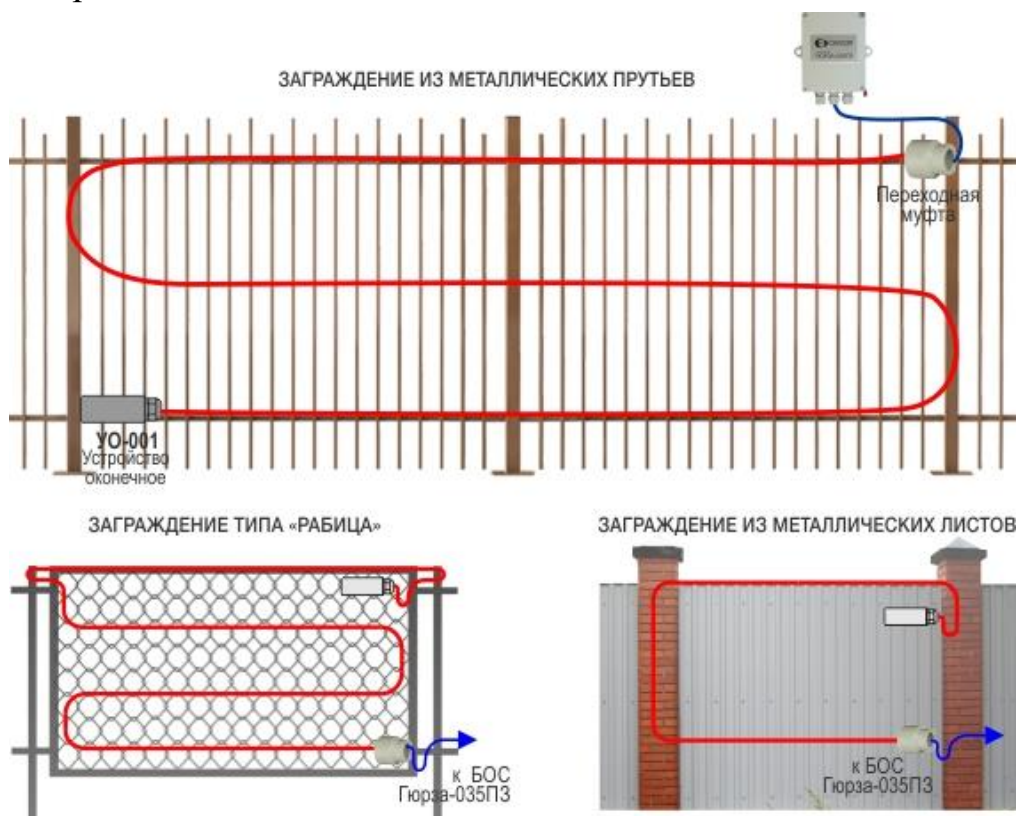


Рисунок 1 – «Гюрза – 3К»

Периметральная охрана «Гюрза - 3К»

«Гюрза - 3К» – это многофункциональная система периметральной охраны, разработанная для обеспечения безопасности особых объектов. Основные характеристики и функции системы включают:

Датчики движения: Система использует инфракрасные и радиочастотные датчики, позволяющие обнаруживать движение на границе защищаемого объекта.

Система видеонаблюдения: Система включает интеллектуальные камеры, которые могут отслеживать и анализировать движения, а также фиксировать события на видео. Это позволяет не только наблюдать, но и анализировать ситуацию в реальном времени.

Сигнализация и оповещение: В случае обнаружения вторжения система автоматически генерирует сигнализацию, отправляет уведомления и фиксирует события для последующего анализа.

Интеграция с другими системами безопасности: «Гюрза - 3К» может интегрироваться с централизованными системами безопасности и

экстренного реагирования, что позволяет создавать многоуровневую систему охраны.

Особенности извещателей «Гюрза» серии «К» предназначены для защиты объектов, где угрозы со стороны нарушителей носят скорее экономический или административный характер и с низкой вероятностью приведут к аварии на производстве и т.п. Также могут быть рекомендованы для применения на отдельных категориях объектов государственных и корпоративных структур с высокоэффективными службами охраны и реагирования (ФСИН, Транснефть, Газпром и др.). Отличительное преимущество извещателей «Гюрза» серии «К» - это возможность подключить на каждую зону охраны до 1000 метров чувствительного элемента. Применяются на объектах с простой или умеренной помеховой обстановкой, устойчивы к изменениям погоды в зонах с умеренным климатом, к фоновым вибрациям, к движению автомобильного и железнодорожного транспорта, к низко пролетающим самолётам, не требуют сезонной подстройки. Извещатели серии «К» не рекомендуется применять на объектах использования атомной энергии и в условиях сильных электромагнитных полей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В методических рекомендациях исследованы актуальные проблем организационно-правового характера в области осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Сложность организации надзора в условиях нештатных ситуаций определяется множеством факторов, включая необходимость координации действий различных государственных структур, частных организаций и общественных объединений, а также скоростью реакции на возникающие угрозы. В этом контексте важным аспектом становится разработка и внедрение современных правовых норм и процедур, способствующих повышению уровня безопасности, а также защите жизни и здоровья граждан.

Контроль и надзор за безопасностью объектов особой важности является одним из видов федерального государственного контроля и представляет собой деятельность Росгвардии как контрольного (надзорного) органа, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных предписаний субъектами ТЭК на его объектах, осуществляемая в рамках полномочий, предоставленных данному органу.

В издании были рассмотрены следующие проблемные вопросы: анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств; обзор совершенствования организационно-правовых основ деятельности подразделений вневедомственной охраны по осуществлению контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Методические рекомендации могут использоваться в практической деятельности подразделений вневедомственной охраны в области осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности особо важных объектов при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Также результаты исследования будут использоваться в учебном процессе при

преподавании дисциплины «Организация охраны объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года – Москва: Эксмо, 2024. – 96 с.

2. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.10.2024, с изм. от 12.11.2024) – Москва: Эксмо, 2024. – 688 с.

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 13.07.2024) // «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, № 31, ст. 3823.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024) // «Собрание законодательства РФ», 29.10.2001, № 44, ст. 4147.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 09.11.2024) // «Российская газета», № 113, 18.06.1996

7. О войсках национальной гвардии: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ. – Москва: Проспект, 2024. – 48 с.

8. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. – Москва: Проспект, 2024. – 49 с.

9. О безопасности: федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ. – Москва: Проспект, 2024. – 34 с.

10. Об электроэнергетике: федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 25.10.2024) // Режим доступа : <http://www.consultant.ru/>.

11. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

12. О теплоснабжении: федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

13. О газоснабжении в Российской Федерации: федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

14. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ (ред. от 22.04.2024) // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

15. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. и доп., вступ. в силу с 20.10.2024) // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

16. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. 08.08.2024) // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

17. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 // Режим доступа : <http://rosgvard.ru/>.

18. Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216 // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

19. О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 (с изм. и доп. 30.07.2024 г.) // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

20. О порядке формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса: постановление Правительства РФ от 22 декабря 2011 г. № 1107 // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

21. Об утверждении типовых форм документов, необходимых при осуществлении Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации, и её территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 10.12.2016 г. № 431 // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

Монографии, учебники, учебные пособия

22. Болотов Г. Б. Топливо-энергетический маркетинг : учебно-методическое пособие / Г. Б. Болотов. – Пермь : Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2021. – Ч. 1. – 93 с. – Текст : непосредственный.

23. Желаев М. А. Процессуальные особенности рассмотрения арбитражными судами споров в сфере энергетики : дис. ... канд. юрид. наук / М. А. Желаев. – Казань, 2019. – 188 с. – Текст : непосредственный.

24. Измоденов А. К. государственного контроля, надзора и аудита : учеб. пособие / А. К. Измоденов, А. В. Курдюмов. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2018. – 109 с. – Текст : непосредственный.

25. Ткачева В. Л. Топливо-энергетический комплекс в эпоху становления цифровой экономики. Монография / В. Л. Ткачева, С. Н. Гриняев, Д. И. Правиков и др. – Москва : Российский государственный университет нефти и газа им. И. М. Губкина, 2019. – 209 с. – Текст : непосредственный.

Статьи, научные публикации

26. Багринцева, О. В. Особенности организации и осуществления контроля (надзора) за обеспечением безопасности на объектах ТЭК / О. В. Багринцева // Охрана, безопасность, связь. – 2023. – № 8-1. – С. 14-18.

27. Багринцева, О. В. О некоторых аспектах осуществления контроля (надзора) за безопасностью объектов топливно-энергетического комплекса / О. В. Багринцева // Охрана, безопасность, связь. – 2024. – № 9-1. – С. 23-28.

28. Багринцева, О. В. Порядок проведения контрольно-надзорных мероприятий в отношении объектов топливно-энергетического комплекса / О. В. Багринцева // Охрана, безопасность, связь. – 2024. – № 9-1. – С. 18-23.

29. Басова О. В. Система надзорных органов в области энергетической безопасности / О. В. Басова. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2019. – № 10 (248). – С. 160-162.

30. Бикулова М. А. Нефтеперерабатывающие предприятия как элемент нефтегазовой отрасли / М. А. Бикулова. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2019. – № 49 (287). – С. 163-168.

31. Борисова Е. К. Понятие, классификация методов государственного регулирования / Е. К. Борисова. – Текст :

непосредственный // Наука, техника и образование. – 2019. – № 2. – С. 56-58.

32. Братко И. В. Проблемы государственно-правового регулирования деятельности предприятий топливно-энергетического комплекса / И. В. Братко. – Текст : непосредственный // Актуальные вопросы налогообложения, налогового администрирования и экономической безопасности : сборник научных статей IV Всероссийской научно-практической конференции. Т. 2. – Курск: Издательство: Юго-Западный государственный университет, 2020. – С. 54-67.

33. Воробьев Н. Ф. Понятие и правовая сущность государственного контроля / Н. Ф. Воробьев. – Текст : непосредственный // Правовое государство: теория и практика. – 2018. – № 4 (54). – С. 29-35.

34. Гулиева Г. М. К вопросу о соотношении понятий «государственный контроль» и «государственный надзор» в законодательстве Российской Федерации / Г. М. Гулиева. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2021. – № 6 (348). – С. 188-190.

35. Жаворонкова Н. Г. Правовое регулирование обеспечения безопасности функционирования топливно-энергетического комплекса России в условиях цифровой экономики / Н. Г. Жаворонкова, Ю. Г. Шпаковский. – Текст : непосредственный // Право и цифровая экономика. – 2021. – № 1. – С. 13-20.

36. Желаев М. А. Обзор законодательства в сфере энергетики / М. А. Желаев. – Текст : непосредственный // Ученые записки Казанского университета. – 2019. – Т. 16. – Кн. 1. – С. 237–242.

37. Кондраков О. В. Повышение энергетической безопасности на основе экономически устойчивого развития топливно-энергетического комплекса : дис. ... д-ра эконом. наук / О. В. Кондраков. – Тамбов, 2019. – 359 с. – Текст : непосредственный.

38. Котов С. С. Роль подразделений вневедомственной охраны Росгвардии в обеспечении антитеррористической защищенности объектов на современном этапе и перспективы ее развития в форму надзорной деятельности / С. С. Котов. – Текст : непосредственный // Академическая мысль. – 2021. – № 4 (17). – С. 68-72. – Текст : непосредственный.

39. Липин Ю. В. Государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического

комплекса / Ю. В. Липин. – Текст : непосредственный // Правовой энергетический форум. – 2019. – № 3. – С. 45-51.

40. Маслов К. В. О соотношении понятий контроля и надзора / К. В. Маслов. – Текст : непосредственный // Правоприменение. – 2018. – Т. 2. – № 1. – С. 85-90.

41. Назарова И. С. Осуществление федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: новая парадигма деятельности Росгвардии / И. С. Назарова. – Текст : непосредственный // Право в вооруженных силах - военно-правовое обозрение. – 2022. – №3 (296). – С. 38-44.

42. Никонова Ю. Ш. Формы и методы государственного контроля (надзора) / Ю. Ш. Никонова. – Текст : непосредственный // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 3 (41). – С. 202-210.

43. Пакляченко М. Ю. К вопросу нормативного регулирования безопасности объектов топливно-энергетического комплекса / М. Ю. Пакляченко. – Текст : непосредственный // Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России. – 2019. – № 2. – С. 12-16.

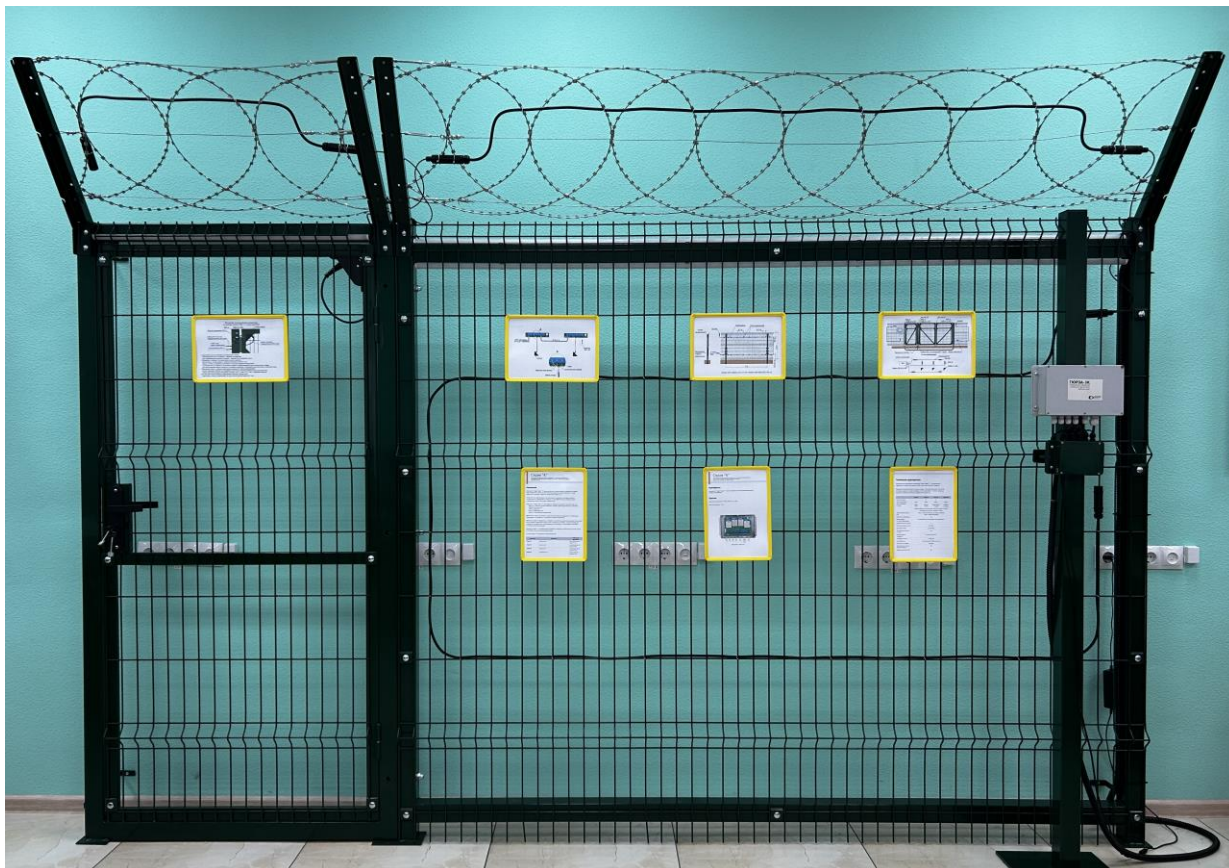
Электронные ресурсы:

1. Сайт Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. URL: <https://rosguard.gov.ru/>

2. Сайт КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru/>

ПРИЛОЖЕНИЕ

Макет лабораторного стенда «Гюрза-3К»



Гречаный Сергей Анатольевич
Багринцева Оксана Владимировна
Сидоров Александр Викторович
Сошнева Дарья Алексеевна
Абросимова Евгения Михайловна

**ИССЛЕДОВАНИЕ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ
ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В ОБЛАСТИ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ
БЕЗОПАСНОСТИ ОСОБО ВАЖНЫХ ОБЪЕКТОВ ПРИ
ВОЗНИКНОВЕНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ**

Методические рекомендации

В авторской редакции.
Компьютерный набор О.В. Багринцева.

Воронежский институт МВД России
394065, Воронеж, просп. Патриотов, 53