

МИФЫ О ПОЖАРНОМ МОНИТОРИНГЕ

Кривошонок Виктор Валентинович

председатель Совета СРО Союз организаций «Автоматизированные системы безопасности», генерал-майор внутренней службы в отставке, к.т.н.

Саморегулируемая организация Союз организаций «Автоматизированные системы безопасности» в интересах своих членов на протяжении последних лет занимается правовым обеспечением деятельности по дублированию сигналов о пожаре в подразделения пожарной охраны и контролю за работоспособностью систем автоматической противопожарной защиты (так называемый «пожарный мониторинг»). Предлагаем вам ознакомиться с основными заблуждениями, которые существуют на рынке систем безопасности! Мы сформулировали их в виде «Мифов о пожарном мониторинге» и рассмотрели через призму нормативно-правовых актов! Никаких домыслов и ложной информации, только факты!

Миф № 1. До разработки и внедрения системы «Стрелец-Мониторинг» существовали иные системы автоматического вызова пожарных

В связи с трагическими событиями на социальных объектах в 2006–2009 годах в часть 7 статьи 83 федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» были внесены изменения, согласно которым тревожный сигнал должен поступать с социально значимых объектов (школы, больницы, детские сады, дома престарелых и др.) в пожарную часть напрямую в автоматическом режиме «без участия работников объекта и (или) транслирующей этот сигнал организации», что позволяет в несколько раз сократить время прибытия пожарно-спасательных подразделений. Во исполнение требований части 7 статьи 83 Технического регламента Научно-исследовательским институтом противопожарной обороны МЧС России (ФГБУ ВНИИПО МЧС России) были разработаны комплекты рабочей конструкторской документации и опытные образцы на Комплексную радиоканальную систему адресного мониторинга безопасности объектов. Приказом МЧС России от 28.12.2009 № 743 был принят на снабжение в МЧС России программно-аппаратный комплекс системы мониторинга, обработки и передачи данных о параметрах возгорания, угрозах и рисках развития крупных пожаров в сложных зданиях и сооружениях с массовым пребыванием людей, в том числе в высотных зданиях, с условным наименованием ПАК «Стрелец-Мониторинг». ПАК «Стрелец-Мониторинг» представляет собой составную часть разработанной ФГБУ ВНИИПО МЧС России Комплексной радиоканальной системы адресного мониторинга безопасности объектов. Оснащение пожарных частей оборудованием ПАК «Стрелец-Мониторинг» проводилось в результате открытых конкурсов на поставку в 2010–2012 годах

Никакого оборудования по приему сигналов о пожаре в пожарных частях до раз-

работки и внедрения ПАК «Стрелец-Мониторинг» не существовало, поскольку требование о дублировании сигналов о пожарах в пожарную часть в автоматическом режиме для объектов классов Ф1.1, Ф1.2, Ф4.1, Ф4.2 (школы, больницы, детские сады, дома престарелых, гостиницы и т.д.) впервые появилось в Техническом регламенте лишь в 2012 году (на основании федерального закона от 10.07.2012 № 117-ФЗ), причем вступление в силу этого требования было отложено до 2014 года. Практическое внедрение пожарного мониторинга ранее было невозможно, в том числе без выполнения требования по обеспечению двухстороннего канала связи с коротким временем контроля, которое реализует ПАК «Стрелец-Мониторинг».

Миф № 2. Существует «рынок для пожарного мониторинга»

Статьей 22 федерального закона «О пожарной безопасности» предусмотрено, что тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ осуществляются на безвозмездной основе, если иное не установлено законодательством РФ. Прием и обработка сообщения о пожаре, в том числе, при его поступлении в автоматическом режиме от системы пожарной сигнализации объекта защиты (часть 7 статьи 83 федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»), являются первоначальным этапом аварийно-спасательных работ, а значит, должны осуществляться на безвозмездной основе. Статья 52 федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» говорит о том, что вызов экстренных оперативных служб является бесплатным на всей территории Российской Федерации.

Из всего вышесказанного следует, что никакого «рынка для пожарного мониторинга» нет и быть не может. Услуги по приему/передаче сигнала о пожаре, которые мониторинговые компании оказывают социальным объектам, незаконны и являются мошенничеством.

Также федеральный закон четко определяет, что принимать и обрабатывать сигналы о пожаре с объектов защиты — это прямая обязанность МЧС России, для выполнения которой МЧС России вправе применять только специальное оборудование. Это значит, что к специальному оборудованию применяются особые требования со стороны МЧС, более жесткие, чем те, что содержатся в ГОСТах. Требования МЧС к специальному оборудованию по приему в автоматическом режиме сигналов о пожаре сформулированы в приказе МЧС России от 28.12.2009 № 743. Сертификат на соответствие систем передачи извещений ГОСТ Р 53325-2012 не дает право применять данное оборудование в подразделениях пожарной охраны. На социально значимых объектах можно применять только оборудование, прошедшее государственные испытания на совместимость с программно-аппаратным комплексом. Любой производитель технических средств, подтвердивший в рамках государственных закупок по государственному оборонному заказу, что его продукция соответствует требованиям, может участвовать в конкурсах на поставку систем для автоматического вызова пожарных.

Миф № 3. МЧС не обладает исключительным правом по выбору противопожарного оборудования

Вопросы использования противопожарного оборудования, в том числе порядок его эксплуатации с объектовым оборудованием, находятся в прямой компетенции МЧС России. Кроме того, деятельность противопожарной службы МЧС России (в том числе деятельность по использованию противопожарного оборудования) осуществляется исключительно в целях защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций и пожаров. Определение ВАС РФ от 26.05.2014 № ВАС-6005/14 по делу № А56-54896/2012: «Выбор технологической схемы передачи извещений и применение того или иного оборудования не

подлежит судебному контролю и относится к компетенции МЧС России». Арбитражный суд первой инстанции констатировал, что ПАК «Стрелец-Мониторинг» призван обеспечивать выполнение возложенных на ответчика публичных функций и направлен на организацию приема извещений о пожарах. Однако выбор оборудования, канала связи, с учетом его характеристик и требований действующего законодательства, относится к компетенции органов МЧС России, исходя из приведенных ранее положений федеральных законов «О связи», «О пожарной безопасности» и других законов и нормативных правовых актов, включая ведомственные акты МЧС России.

Право МЧС на выбор противопожарного оборудования дополнительно обусловлено возложенными на министерство задачами, связанными с обеспечением безопасности в военное время и во время чрезвычайных ситуаций. Соответственно, требования к применяемой технике выходят за рамки тех, которые достаточны для осуществления функции борьбы с пожарами на объектах. Надежность, скорость передачи извещений, дополнительные требования по оповещению всех служб (как гражданских, так и военных) – вот неполный список параметров оборудования, которое может применяться в рамках государственного пожарного мониторинга.

Важно понимать, что это государственная программа, и все дополнительные затраты на внедрение требуемого оборудования не оплачиваются ни государственными, ни частными потребителями.

В отличие от систем мониторинга, обеспечивающих охрану имущества, системы, принимающие и обрабатывающие сигналы о пожаре с объектов, призваны защищать жизнь и здоровье граждан, что в соответствии с законодательством является обязанностью государства. МЧС для выполнения этой задачи может предъявлять особые требования к противопожарному оборудованию. Например, наличие двухстороннего канала связи призвано обеспечить индикацию на объекте аварии связи с пультом. Это очень важная информация, позволяющая предотвратить более тяжелые последствия пожара. Персонал объекта, извещенный о том, что сигнал о пожаре не доходит до пульта пожарной части, может заблаговременно принять дополнительные меры: продублировать информацию по телефону на пожарный пульт; сообщить информацию медицинским службам, вызвать дополнительный персонал для помощи при пожаре. Или организовать собственную оперативную службу спасения, что особенно важно в медицинских учреждениях и домах престарелых.

Миф № 4. МЧС может применять неспециализированное оборудование

В соответствии с Положением о МЧС России, утвержденным Указом Президента от 11.07.2004 № 868 (ред. от 26.10.2017), МЧС России осуществляет функции государственного заказчика государственного оборонного заказа по закупке товаров, работ, услуг только по закрепленной за МЧС России номенклатуре вооружения, военной, специальной техники и материальных средств.

В соответствии с приказами МЧС России от 21.02.2008 № 76 «О совершенствовании организации размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд в системе МЧС России»; от 30.07.1999 № 411 (в редакции приказа МЧС России от 03.11.2011 № 663) «Об утверждении Инструкции о порядке подготовки документов о принятии на вооружение (снабжение, в эксплуатацию, опытную эксплуатацию) сил МЧС России образцов (систем, комплексов) вооружения, техники и технического имущества»:

- Региональные центры МЧС России, главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации не наделены функциями по размещению заказов для нужд системы МЧС России за счет средств федерального бюджета. Названные функции возложены на структурные подразделения центрального аппарата МЧС России.
- Вооружение, техника и техническое имущество может быть введено в эксплуатацию только после принятия их на вооружение (снабжение, в эксплуатацию) соответствующими приказами МЧС России и включения их в штаты, табели к штатам, нормы полнотности и обеспечения.

Миф № 5. Должен быть открытым доступ к протоколу связи между пультовым и объектовым оборудованием для автоматического вызова пожарных

На рынке систем безопасности не существует ни одного производителя пультовых и объектовых приборов, который сделал свои пультовые станции открытыми для приема сигналов от систем пожарной безопасности других производителей или отдал другому производителю ключ от шифрованного протокола.

При разработке Комплексной радиоканальной системы адресного мониторинга безопасности объектов ФГБУ ВНИИПО МЧС России учитывалось наличие на рынке существовавших на тот момент систем передачи извещений о проникновении и пожаре, которые как по составу приборов, так и по исполняемым функциям аналогичны системам передачи извещений о пожаре. В связи с этим Комплексная радиоканаль-

ная система адресного мониторинга безопасности объектов создавалась на базе уже существующих СПИ. В этих целях ФГБУ ВНИИПО МЧС России на конкурсной основе проводил выбор соразработчика — производителя, система которого будет взята за основу.

На базе радиосистемы «Стрелец» производства ЗАО «АРГУС-СПЕКТР» осуществлялись работы по созданию образца усовершенствованной СПИ, которые должны были позволить выполнять ряд необходимых для МЧС России функций. При этом сама суть СПИ осталась неизменной именно в целях обеспечения конкуренции, чтобы любой производитель СПИ мог производить ПАК «Стрелец-Мониторинг» и приборы объектовые оконечные (ПОО) в соответствии со своим собственным протоколом связи между прибором объектовым оконечным (ПОО) и прибором пультовым оконечным (ППО).

Соответственно, в разработку Комплексной радиоканальной системы адресного мониторинга безопасности объектов не входили работы по созданию протокола связи между прибором объектовым оконечным (ПОО) и прибором пультовым оконечным (ППО), поскольку он уже создан производителями СПИ и авторское право на него принадлежит последним.

В соответствии со статьей 2 федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» система «Стрелец-Мониторинг» является государственной информационной системой, созданной в целях реализации полномочий МЧС России. В пункте 9 статьи 14 этого закона прямо указано: «Информация, содержащаяся в государственных информационных системах, является официальной. Государственные органы, определенные в соответствии с нормативным правовым актом, регламентирующим функционирование государственной информационной системы, обязаны обеспечить достоверность и актуальность информации, содержащейся в данной информационной системе, доступ к указанной информации в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, а также защиту указанной информации от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения и иных неправомерных действий».

Открытие протоколов связи между ПАК «Стрелец-Мониторинг» и объектовым оборудованием недопустимо, поскольку может привести к несанкционированному доступу со стороны нарушителей (террористических организаций, спецслужб иностранных государств, криминальных структур и т.д.).

В Указе Президента РФ «О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена» от 17.03.2008 № 351 содержится

прямой запрет подключать информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети и средства вычислительной техники, применяемые для хранения, обработки или передачи информации, владельцами которой являются государственные органы и которая содержит сведения, составляющие служебную тайну, к международной компьютерной сети Интернет. При этом, «при необходимости такого подключения оно производится только с использованием специально предназначенных для этого средств защиты информации, в том числе шифровальных (криптографических) средств».

Миф № 6. Только компания «Аргус-Спектр» может выпускать продукцию под условным наименованием ПАК «Стрелец-Мониторинг»

ЗАО «АРГУС-СПЕКТР», который является производителем ПАК «Стрелец-Мониторинг», — это всего лишь производитель технических средств, подтвердивший в рамках государственных закупок по государственному оборонному заказу, что его продукция соответствует требованиям на программно-аппаратный комплекс, принятый на снабжение приказом МЧС России от 28.12.2009 № 743.

В соответствии с Приложением № 1 к Приказу МЧС России от 28.12.2009 № 743 технические характеристики и конструкторская документация на программно-аппаратный комплекс не являются секретными, то есть доступны любому производителю.

Технические требования на ПАК «Стрелец-Мониторинг» не содержат требований к протоколу связи между прибором объектовым оконечным (ПОО) и прибором пультовым оконечным (ППО).

Таким образом, любой производитель технических средств, подтвердивший в рамках государственных закупок по государственному оборонному заказу, что его продукция соответствует требованиям на программно-аппаратный комплекс, принятый на снабжение приказом МЧС России от 28.12.2009 № 743, может участвовать в конкурсах на поставку систем для автоматического вызова пожарных.

Миф № 7. Для автоматического вызова пожарных бригад разрешено применение коммерческих каналов связи

Для обеспечения передачи сообщений о пожаре на пульт ПАК «Стрелец-Мониторинг» Министерством обороны РФ для МЧС России выделен радиочастотный канал связи (разрешение от 29.11.2010 № 205/307/1979). Разрешение Министерства обороны на использование МЧС России радиочастотного спектра действует до 2026 года. Это означает, что, кроме обеспечения функционирования ПАК «Стрелец-Мониторинг», в зону ответственности МЧС России

входит функционирование канала связи, который относится к сетям связи специального назначения (статья 16 федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»).

Использование бесплатного радиоканала также позволяет обеспечить выполнение статьи 22 федерального закона «О пожарной безопасности», которой предусмотрено, что тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ осуществляются на безвозмездной основе, если иное не установлено законодательством РФ, и статьи 52 федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», согласно которой вызов экстренных оперативных служб является бесплатным на всей территории Российской Федерации.

Использование подразделениями МЧС России коммерческих каналов связи GSM, Интернет и других для приема/передачи сигналов о пожаре недопустимо, поскольку предполагает введение посредника (оператора связи) в схему передачи извещений о пожаре и передачу сигнала о пожаре на платной основе.

Недопустимость введения посредника указана в части 7 статьи 83 федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», согласно которой тревожный сигнал должен поступать с социально значимых объектов (школы, больницы, детские сады, дома престарелых и др.) в пожарную часть напрямую в автоматическом режиме «без участия работников объекта и (или) транслирующей этот сигнал организации».

Немаловажно при выборе канала связи обеспечить его надежность. Любые аварии связи должны быть выявлены за счет использования двухстороннего канала связи с коротким временем контроля. В настоящий момент время контроля определяется как 0,5 от транспортного времени. Обеспечить его в условиях крупных городов возможно только за счет специальных технических решений, испытанных в реальных условиях на выделенном радиочастотном канале связи.

И самое главное — в соответствии с требованиями к сетям общего пользования Министерства информационных технологий и связи РФ в сетях подвижной связи допускается до 5% несостоявшихся вызовов из-за технических неисправностей или перегрузки сети. Это означает, что оператор не может гарантировать надежность канала связи для экстренной телеметрии. Передача тревожного сигнала с использованием коммерческих каналов связи GSM, Интернет и др. не обеспечивает надежность работы системы, так как в связи с проведением неотложных мероприятий в области обеспечения правопорядка и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предусматривается приостановление использования сетей связи и средств связи либо полное прекращение такого использования.

Необходимо отметить, что МЧС России своим письмом от 28.05.2013 № 43-2284, с учетом приказа Министерства информационных технологий и связи РФ от 27.09.2007 № 113, допускает возможность построения систем мониторинга на каналах связи общего пользования только в районах с низкой плотностью защищаемых объектов, в которых мала вероятность перегрузки или отключения каналов во время ЧС. Но и в этом случае необходимо учитывать, что, в соответствии со статьей 52 федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи», расходы операторов связи, понесенные в связи с обеспечением вызова экстренных оперативных служб, возмещаются не за счет социальных объектов, а на основании договоров, заключаемых операторами связи с МЧС России.

Миф № 8. В обязанности организации, заключившей контракт с объектами на техническое обслуживание средств автоматической противопожарной защиты, не входит удаленный контроль за работоспособностью данного оборудования

Источником формирования сигнала «Пожар» является система автоматической пожарной сигнализации (АПС), которая через прибор объектовый оконечный системы передачи извещений о пожаре обеспечивает автоматическую передачу сигнала тревоги в пожарную часть. Автоматическая передача сигнала подразумевает наличие постоянной связи (контролируемой в автоматическом режиме) между прибором объектовым оконечным и приемным пультом, установленным в подразделении пожарной охраны.

Работоспособность системы автоматического вызова подразделений пожарной охраны может быть обеспечена только путем непрерывного удаленного контроля соответствующих средств пожарной автоматики со стороны организации, осуществляющей техническое обслуживание, чтобы в случае неисправности принять меры к ее незамедлительному устранению. Иначе теряется смысл нормы части 7 статьи 83 федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», направленной на возможность экстренного реагирования на пожар.

Если система АПС не работоспособна, в том числе имеют место частые ложные срабатывания, отсутствие связи и т.д., то обслуживающая организация не выполняет лицензионные требования. В случае неустранения неисправности специализированной организацией в установленный срок должностные лица органов ГПН обязаны принимать меры по привлечению ее к административной ответственности по статье 14.1 КоАП РФ.

Миф Последний. Автоматический вызов пожарных бригад при использовании неспециализированного оборудования — это не воровство

Передача тревожного сигнала на пульте неспециализированного оборудования позволяет на легальной основе организовывать мошеннический «бизнес» — оказание «услуг по приему/передаче сигнала о пожаре». Средняя стоимость такой услуги с одного объекта по России составляет 5000 рублей в месяц. В России 210 000 объектов, которые подлежат обязательному оснащению системами автоматического вызова пожарных. Таким образом, если все эти объекты будут подключены к неспециализированному оборудованию, за автома-

тический вызов пожарных, который по закону должен быть бесплатным, из бюджета страны ежегодно будет изыматься сумма в размере более 12 миллиардов рублей!

Указанный «бизнес» является общественно опасным. В силу того, что работник сервисного центра, куда поступают тревожные сигналы с объектов, не имеет обязательств по передаче поступивших сообщений о пожаре в пожарную часть и не несет за это никакой ответственности, у специализированных монтажных организаций отсутствует необходимость монтировать на объектах защиты работоспособное оборудование — достаточно просто установить муляжи и составить фиктивные акты о работоспособности, вводе в эксплуатацию и т.д. системы автоматического вызова.

Количество пострадавших во время пожара напрямую зависит от скорости прибытия пожарных расчетов. За 3 года внедрения системы «Стрелец-Мониторинг» количество жертв на пожарах в школах, больницах, детских садах и домах престарелых сократилось в 14 раз! Но вокруг ПАК «Стрелец-Мониторинг» до сих пор не утихают споры. Пишутся жалобы в ФАС и иные госорганы, публикуются в прессе статьи о якобы монополизации «рынка пожарного мониторинга» «производителем избранной РСПИ». Надеемся, что данная статья поможет читателям составить собственное мнение на основе законодательной базы, а не слухов и домыслов.

