

САМИР МУРСАЛОВИЧ МИКАИЛОВ

кандидат юридических наук, полковник полиции, начальник, Управление вневедомственной охраны при МВД по Республике Карелия (Петрозаводск, Российская Федерация)

smm45@mail.ru

РЕФОРМИРОВАНИЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ СТАТУСА ВНЕВЕДОМСТВЕННОЙ ОХРАНЫ ПОЛИЦИИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Определены место и роль вневедомственной охраны полиции в системе обеспечения национальной безопасности. Обозначены ряд противоречий и пробелов в законодательстве, регламентирующем сферу обеспечения имущественной безопасности и деятельности вневедомственной охраны. Предлагается разработать концептуальную основу развития и совершенствования деятельности вневедомственной охраны, в том числе основываясь на принципах обеспечения имущественной безопасности, обозначены конкретные направления совершенствования организационно-правовых основ данной деятельности, которые заключаются в обеспечении имущественной и антитеррористической безопасности объектов, подлежащих обязательной охране полицией, проведении единой технической политики в области охраны имущества и объектов, осуществлении инспектирования подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, участия в решении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности и в мероприятиях по совершенствованию инженерно-технической укреплённости и противокриминальной защищённости различных объектов, а также в стабилизации собственной финансово-экономической деятельности.

Ключевые слова: национальная безопасность, имущественная безопасность, вневедомственная охрана, государственные услуги, административная реформа

Актуальность рассматриваемой темы связана с обновлением различных сфер общественной жизни в процессе реформирования современной российской государственности. Данная проблема носит комплексный характер и, затрагивая экономическую, политическую, духовную, социокультурную, пенсионную, военную, правоохранительную, судебную, административную и другие сферы, влияет на процессы, проходящие в сфере обеспечения национальной безопасности [6]. Протекающие обновления имеют не только причины, концептуальные подходы, принципы и стадии, но и безусловное судьбоносное влияние на развитие страны и членов общества, на стабильность экономики и социально-политической обстановки. От результативности реформ зависит не только имидж страны и общества, но и национальная безопасность.

Цель настоящей статьи – определение влияния проводимой в стране административной реформы на развитие статуса вневедомственной охраны полиции в системе обеспечения национальной безопасности, а также обозначение направлений развития и совершенствования деятельности вневедомственной охраны полиции в свете реформирования российской государственности.

К числу приоритетных реформ следует отнести административную [2], которая призвана упорядочить государственное управление во

всех сферах, в том числе и систему национальной безопасности, и в конечном итоге защитить интересы членов общества. Следует согласиться, что продуктивное и устойчивое функционирование институтов исполнительной власти – залог стабильности и национальной безопасности [10].

Анализ Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [1], Федерального закона РФ от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», других нормативно-правовых источников и научной литературы [11; 13] позволяет констатировать, что национальная безопасность представляет собой сложную, интегральную, многоуровневую систему, включающую подсистемы жизнедеятельности государства, защиты общества, государства и человека, а также управления национальной безопасностью.

Одним из компонентов, обеспечивающих национальную безопасность, является обеспечение имущественной безопасности как элемент системы обеспечения экономической безопасности страны, занимающей важное место в структуре государственной и общественной безопасности [1; 11].

Данное утверждение согласуется с приоритетами в сфере обеспечения национальной безопасности, определенными Федеральным законом РФ от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности».

В условиях увеличения террористических угроз значимость имущественной безопасности в системе национальной безопасности возрастает, а деятельность субъектов, реализующих задачи по охране объектов, которые представляют особую важность в обеспечении национальной безопасности (вневедомственная охрана полиции и Федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Министерства внутренних дел России, внутренние войска Министерства внутренних дел России, подразделения Федеральной службы охраны России и ведомственная охрана федеральных органов исполнительной власти), актуализируется.

На наш взгляд, вневедомственную охрану полиции можно отнести к одним из основных в перечне указанных субъектов также исходя из объема охраняемых ею объектов, представляющих особую важность для государства с точки зрения национальной безопасности. Например, на начало 2013 года подразделениями вневедомственной охраны полиции охраняется 93,4 % объекта, подлежащего обязательной охране полицией в соответствии с Перечнем, утвержденным Распоряжением Правительства РФ № 1629-р от 2 ноября 2009 года [14].

Особый статус в системе обеспечения национальной безопасности подразделения вневедомственной охраны получили в процессе реформирования правоохранительной системы. Например, реализация одного из основных направлений деятельности полиции, определенных Федеральным законом РФ от 7 апреля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (охрана имущества и объектов), Приказами МВД России, утверждающими Уставы Федеральных государственных казенных учреждений подразделений вневедомственной охраны по соответствующим субъектам РФ, возложены на подразделения вневедомственной охраны полиции (например, [5]).

Данный закон также обязал полицию осуществлять инспектирование подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, в порядке, определенном Правилами инспектирования, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2011 года № 274 «Об утверждении Правил инспектирования полицией подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны». Данную деятельность реализуют подразделения вневедомственной охраны [4].

Кроме того, в процессе реформирования государственных и муниципальных учреждений в соответствии с требованиями Федерального закона РФ от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», подразделения

вневедомственной охраны приобрели статус государственных казенных учреждений (например, [5]), а их деятельность по обеспечению имущественной безопасности в соответствии со ст. 161 Бюджетного кодекса РФ – статус государственной услуги.

В то же время существует ряд противоречий и явные пробелы в законодательстве, регламентирующем сферу обеспечения имущественной безопасности и деятельности вневедомственной охраны [8], которые позволяют ряду авторов [7; 9] определять статус вневедомственной охраны как нерешенный: с одной стороны, как органа, который является структурным элементом МВД России и, следовательно, органом исполнительной власти, а с другой стороны – функционирующего на коммерческих началах. Некоторые исследователи даже считают ее деятельность препятствием развитию конкуренции на рынке охранных услуг, а также избыточной функцией государства [9]. Однако при этом не берется во внимание, что доходы за услуги охраны в полном объеме перечисляются в федеральный бюджет и не преследуется цель получения прибыли. Как известно, именно получение прибыли является одним из основных признаков предпринимательской (коммерческой) деятельности [7].

Таким образом, условия динамично развивающейся социально-экономической среды функционирования вневедомственной охраны полиции требуют совершенствования правовых и организационных основ ее деятельности и принятия мер по оптимизации ее организационно-правовых характеристик как основного звена органов внутренних дел в механизме обеспечения имущественной безопасности, а следовательно, и в системе национальной безопасности.

На наш взгляд, указанная деятельность должна осуществляться на концептуальной основе – системе взглядов и направлений деятельности подразделений вневедомственной охраны полиции, обеспечивающих их устойчивое функционирование в области противодействия преступным посягательствам на охраняемое имущество и повышение вклада службы в решение общеполлицейских задач. Главной целью данной концепции должно стать повышение профилактического влияния деятельности подразделений вневедомственной охраны полиции на состояние имущественной безопасности, борьбу с преступлениями и административными правонарушениями, надежную антитеррористическую защищенность объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения, в том числе подлежащих обязательной охране полицией, повышение доверия граждан к сотрудникам подразделений вневедомственной охраны и органам внутренних дел РФ в целом.

По нашему мнению, на основе принципов обеспечения имущественной безопасности,

среди которых приоритетность защиты конституционных прав личности на собственность, непрерывность осуществления защиты имущества, взаимодействие всех субъектов процесса охраны между собой, сотрудничество в области безопасности имущества с другими государственными и межгосударственными организациями, просвещенность населения в области защиты собственности от противоправных посягательств и др., а также исходя из возложенных функций основными направлениями развития и совершенствования службы вневедомственной охраны полиции в свете реформирования российской государственности должны стать:

1. Обеспечение безопасности объектов, подлежащих обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством РФ. Целью развития (повышения эффективности) данного направления служебной деятельности является обеспечение надежной охраны максимально возможного количества объектов, включенных в Перечень, прекращение или нарушение режима функционирования которых может нанести значительный ущерб экономической и социальной сфере деятельности государства.

2. Проведение единой технической политики в области охраны имущества и объектов с использованием инновационных технологий. Целями данного направления служебной деятельности являются увеличение объемов оказываемых охранных услуг при одновременном повышении надежности охраны и сокращении затрат путем оптимизации численности персонала, совершенствования применяемых технических средств, автоматизации процесса охраны, снижения количества ложных срабатываний и уменьшения расходов на оплату услуг операторов связи; повышение эффективности деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны полиции в борьбе с преступлениями и административными правонарушениями, а также повышение конкурентоспособности подразделений вневедомственной охраны полиции на рынке охранных услуг.

3. Осуществление инспектирования подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны. Целью данного направления служебной деятельности является совершенствование механизмов по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений указанными подразделениями охраны требований законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, а также ведомственных нормативных право-

вых актов, регулирующих вопросы организации и осуществления ими охранной деятельности.

4. Участие подразделений вневедомственной охраны полиции в решении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в том числе при несении службы в системе единой дислокации. Целью развития является как повышение эффективности деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны полиции в борьбе с преступлениями и административными правонарушениями на территориях обслуживания, так и сокращение времени реагирования мобильных нарядов полиции на сообщения о совершаемых преступлениях и административных правонарушениях, поступивших сигналах «тревога» из охраняемых объектов, квартир и МХИГ, а также достижение более высокого уровня имущественной безопасности (повышение надежности предоставляемых охранных услуг).

5. Участие в мероприятиях по совершенствованию инженерно-технической укрепленности и противокриминальной защищенности объектов. Целью развития является повышение уровня противокриминальной, в том числе антитеррористической, защищенности критически важных и потенциально опасных объектов инфраструктуры РФ, а также объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения.

6. Стабилизация финансово-экономической деятельности. Целями ее развития являются: создание условий материально-технического и ресурсного обеспечения деятельности подразделений вневедомственной охраны полиции, необходимых для их дальнейшего устойчивого развития; выполнение прогнозных показателей по исполнению федерального бюджета в части поступлений доходов от взимания платы за услуги по охране имущества, предоставляемые на договорной основе, и иные услуги, связанные с обеспечением охраны и безопасности граждан, а также обеспечение законодательно установленных социальных гарантий и компенсаций сотрудникам и работникам подразделений вневедомственной охраны полиции.

По нашему мнению, только при условии реализации указанных целей, отвечая приоритетным направлениям современного реформирования российской государственности, подразделения вневедомственной охраны полиции займут достойное место в системе обеспечения национальной безопасности, а эффективность решаемых ими задач в сфере ее обеспечения существенно возрастет.

ИСТОЧНИКИ

1. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2008 г. № 157-р «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // СЗ РФ. 2008. № 14. Ст. 1413.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2437-р «Об оптимизации структуры

- подразделений вневедомственной охраны полиции» // СЗ РФ. 2012. № 4. Ст. 513.
4. Приказ МВД России № 1187 от 1 декабря 2011 года «О некоторых вопросах инспектирования органами внутренних дел Российской Федерации подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны».
 5. Приказ МВД России от 5 мая 2012 года № 418 «Об утверждении Устава Федерального государственного казенного учреждения «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия»».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

6. Барциц И. Н. Реформа государственного управления в России: правовой аспект. М.: Формула права, 2008.
7. Боженок С. Я. Правовое регулирование неналоговых доходов государственных и местных бюджетов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
8. Воробьев А. И. Организация и правовые основы деятельности подразделений вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации по обеспечению охраны имущества физических лиц: Дисс. ... канд. юрид. наук. Псков, 2011.
9. Дмитриева А. В. Реформирование Управления вневедомственной охраны в контексте развития рынка охранных услуг. СПб.: ИПП ЕУ СПб, 2010. 24 с.
10. Игнатов В. Г., Таранцов В. П., Понеделков А. В., Старостин А. М. Проблемы обеспечения общенациональной безопасности на Северном Кавказе. Ростов н/Д: СКАГС, 2000.
11. Прохожев А. А. Общая теория национальной безопасности. М.: РАГС, 2002.
12. Суменков С. В. Теперь город будет обязан брать кредиты только на конкурсной основе [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/fas-in-press/fas-in-press_7907.html
13. Таранцов В. П. Имидж административной реформы и национальная безопасность РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.rau.ru/observer/N1_2006/1_04.HTM
14. Официальный сайт МВД России. Раздел «Статистика» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports/item/804701/>

Mikhailov S. M., Department of Private Security of the Ministry of Internal Affairs of Karelian Republic (Petrozavodsk, Russian Federation)

REFORMATION OF RUSSIAN STATEHOOD AND ITS INFLUENCE ON PRIVATE SECURITY SERVICE STATUS DEVELOPMENT IN NATIONAL SECURITY SYSTEM

The author defines the place and the role of private security police in the system of national safety based on the analysis of statutory documents, legal sources, regulating its activity, scientific and professional literature on the subject. Having revealed a number of contradictions and gaps in the part of legislature regulating the sphere of property safety provision and activity of private security police, which became obvious in the course of reforms carried out in Russia, the author suggests elaboration of the conceptual basis of legislation instrumental in the development and improvement of private security police activity. Based on the principles of property safety provision, the author defines directions of organizational and legal improvement of this activity, which consists of ensuring property and anti-terrorist safety of the object, which are subject to obligatory protection by police; fulfillment of unified technical policy in the field of property and object protection; implementation of security divisions' inspection of legal entities with special assignments and divisions of departmental security; participation in the tasks of public order protection and provision of public safety; participation in actions aimed at engineering and technical strength improvement; anti-criminal protection of various objects; stabilization of its own financial and economic activity.

Key words: national safety, property safety, private security, state services, administrative reform

REFERENCES

1. Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 12 maya 2009 g. № 537 "O strategii natsionalnoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii" [The decree of the President of the Russian Federation of May 12, 2009 № 537 "About Strategy of national security of the Russian Federation till 2020"]. *SZ RF*. 2009. № 20. St. 2444.
2. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 9 fevralya 2008 g. № 157-r "Kontsepciya administrativnoy reformy v Rossiyskoy Federatsii" [The order of the Government of the Russian Federation of February 9, 2008 № 157-r "The concept of administrative reform in the Russian Federation in 2006–2010"]. *SZ RF*. 2008. № 14. St. 1413.
3. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 30 dekabrya 2011 g. № 2437-r "Ob optimizatsii stryktury podrazdeleniy vnevedomstvennoy okhrani politzii" [The order of the Government of the Russian Federation of December 30, 2011 № 2437-r "About optimization of structure of divisions of private security of police"]. *SZ RF*. 2012. № 4. St. 513.
4. Prikaz MVD Rossii ot 1 fevralya 2011 g. № 1187 "O nekotorykh voprosakh inspektirovaniya organami vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii podrazdeleniy yuridicheskikh lits s osobymi ustavnymi zadachami i podrazdeleniy vedomstvennoy okhrani" [The order of the Ministry of Internal Affairs of Russia № 1187 of December 1, 2011 "About some questions of inspection by law-enforcement bodies of the Russian Federation of divisions of protection of legal entities with singular authorized problems and divisions of departmental protection"].
5. Prikaz MVD Rossii ot 5 maya 2012 g. № 418 "Ob utverzhenii Ustava Federal'nogo gosudarstvennogo kazyonnogo uchrezhdeniya Upravlenie vnevedomstvennoy okhrany MVD po Respublike Kareliya" [The order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of May 5, 2012 № 418 "On the adoption of the Charter of Federal public state institution "Management of Private Security of the Ministry of Internal Affairs across the Republic of Karelia"].
6. Bartsits I. N. *Reforma gosudarstvennogo upravleniya v Rossii: pravovoy aspekt* [Reform of public administration in Russia: law aspect]. Moscow, Formula prava Publ., 2008.
7. Bozhenok S. Ya. *Pravovoye regulirovanie nenalogovykh dokhodov gosudarstvennykh i mestnykh byubzhetov*. Diss. kand. yur. nauk [Legal regulation of the non-tax income of the state and local budgets. Cand. diss., law sci.]. Moscow, 2004. 276 p.
8. Vorob'yov A. I. *Organizatsiya i pravovye osnovi deyatel'nosti podrazdeleniy vnevedomstvennoy okhrani pri organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii po obespecheniyu okhrani imychestva fizicheskikh lits*. Diss. kand. yur. nauk [The

- organization and legal bases of activity of divisions of private security at law-enforcement bodies of the Russian Federation on ensuring protection of property of individuals. Cand. diss., law sci.]. Pskov, 2011. 242 p.
9. Dmitrieva A. V. *Reformirovanie Upravleniya vnevedomstvennoy okhrani v kontekste razvitiya rynka okhrannykh uslyg* [Reforming of Management of private security in a context of development of the market of security services]. St. Petersburg, IPP EU SPb Publ., 2010. 24 p.
 10. Ignatov V. G., Tarantsov V. P., Ponedelkov A. V., Starostin A. M. *Problemy obespecheniya obshchenatsionalnoy bezopasnosti na Severnom Kavkaze* [Problems of ensuring national safety in the North Caucasus]. Rostov-on-Don, SKAGS Publ., 2000.
 11. Prokhozhev A. A. *Obshchaya teoriya natsionalnoy bezopasnosti* [General theory of national security]. Moscow, RAGS Publ., 2002. 288 p.
 12. Sumenkov S. V. *Teper gorod budet obyazan brat' kredity tol'ko na konkursnoy osnove* [Now the city will be obliged to take the credits only on a competitive basis]. Available at: http://www.fas.gov.ru/fas-in-press/fas-in-press_7907.html
 13. Tarantsov V. P. *Imidzh administrativnoy reformy i nacionalnoy bezopasnosti RF* [Image of administrative reform and national security of the Russian Federation]. Available at: http://www.rau.su/observer/N1_2006/1_04.HTM
 14. Official site of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The section "Statistics". Available at: <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports/item/804701/>

Поступила в редакцию 27.09.2011