

Приоритеты обеспечения национальной безопасности в деятельности вневедомственной охраны полиции

С.М.Микаилов

Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия

Право
и
безопасность

Ключевые слова: вневедомственная охрана, полиция, национальная безопасность, имущественная безопасность

Адрес для корреспонденции: smm45@mail.ru

Выделение приоритетов деятельности вневедомственной охраны полиции в сфере обеспечения национальной безопасности обусловлено существенной ее ролью в данной сфере, организационно-правовым статусом, обозначенными целями и направлениями деятельности как основного звена в структуре полиции, на которую возложена миссия по обеспечению охраны важных для национальной безопасности объектов [4;5].

На соответствующее место вневедомственной охраны полиции в системе обеспечения национальной безопасности (в первую очередь в обеспечении антитеррористической защищенности объектов) указывает ее роль в обеспечении транспортной безопасности и возложение на нее Правительством Российской Федерации задачи по охране периметров международных аэропортов. [3]

На важную роль вневедомственной охраны полиции указывает и то, что Федеральным законом Российской Федерации от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» [2] предполагается в целях обеспечения антитеррористической защищенности и физической защиты объектов топливно-энергетического комплекса использовать подразделения вневедомственной охраны.

Кроме того, рядом нормативно-правовых актов МВД России вневедомственной охране отведена роль приданных сил в системе обеспечения национальной, общественной и имущественной безопасности при введении различных видов административно-правовых режимов, а также оказание содействия другим подразделениям по организации

предупреждения преступлений террористического характера.

Важная роль вневедомственной охраны полиции в рассматриваемой сфере деятельности заключается также в том, что по вопросам обеспечения национальной и имущественной безопасности она взаимодействует с другими субъектами системы ее обеспечения и использует их возможности.

Такая деятельность сочетается не только с контрольными функциями (инспектированием подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и участие в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов), но и с оказанием им правовой и методической помощи (участие в реализации государственных программ, разработке и осуществлении региональных мер по упорядочению и совершенствованию охраны важных объектов, а также выдача рекомендаций по инженерно-технической укрепленности и оснащенности техническими средствами охраны и безопасности).

В плане характеристики роли вневедомственной охраны в обеспечении национальной безопасности значимый интерес представляет ее взаимоотношение с территориальными антитеррористическими комиссиями, по поручению которых сотрудники вневедомственной охраны регулярно привлекаются к проведению комплексных

МИКАИЛОВ Самир Мурсалович

Кандидат юридических наук. С 1992 г. — служба в органах внутренних дел на различных должностях в подразделениях вневедомственной охраны. В настоящее время — начальник ФГКУ «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия», полковник полиции.

История вневедомственной охраны начинается с 1952 г. До этого времени все объекты народного хозяйства страны охраняли сами ведомства, содержащие в своих штатах сторожей. Специальным Постановлением Совета Министров СССР от 29.10.1952 часть этих сотрудников были переданы в подчинение милиции, а в органах внутренних дел были созданы отделы и управления по охране собственности. Этот день считается днем рождения государственной службы охраны, которая, будучи выведенной из под ведомств, стала называться «вневедомственной охраной».

В структуре вневедомственной охраны были организованы сторожевые и военизированные подразделения, осуществлявшие наружную охрану особо важных, режимных объектов, мелких промышленных предприятий и строительных организаций, хозяйственных, административных и других объектов. Центральным органом управления стал отдел охраны, образованный в составе Главного управления милиции МГБ СССР.

инспектирований на предмет антитеррористической защищенности различных категорий объектов, выработке требований по вопросам их технической укрепленности и антитеррористической защищенности и оснащению техническими средствами охраны, а также принимают участие при согласовании паспортов безопасности объектов.

Возрастает результативность взаимодействия вневедомственной охраны с органами власти субъектов Российской Федерации и местными органами самоуправления в рассматриваемой сфере.

Наиболее плодотворно данное взаимодействие проявляется в разработке и осуществлении региональных мер по упорядочению и совершенствованию охраны имущества граждан и организаций, а также объектов, подлежащих обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации [4].

Для достижения целей (обобщенно – обеспечение надлежащего уровня имущественной безопасности граждан и организаций), указанных в уставах федеральных государственных казенных учреждений «Управление вневедомственной охраны по субъекту Российской Федерации» [5], вневедомственная охрана полиции осуществляет 39 видов (направлений) деятельности, которые мы условно предлагаем классифицировать на «*общеполлицейские*» (связанные с пресечением преступлений и административных правонарушений в зоне действия постов и маршрутов патрулирования полиции вневедомственной охраны и других направлений, определенных Федеральным законом

Российской Федерации от 07.04.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [1]); *непосредственные, или основные* (связанные непосредственно с обеспечением имущественной безопасности граждан и организаций), и *обеспечительные* (связанные непосредственно с обеспечением деятельности самих подразделений вневедомственной охраны полиции).

Как показывает практика, реализовывать их, концентрируя силы и средства одновременно на всех без исключения направлениях деятельности, крайне сложно и нереально.

Представляется, что ни одно направление не должно оставаться без внимания, но ряд из них, в зависимости от обстоятельств и ресурсов, периодически выходят на первый план в процессе деятельности и требуют повышенного внимания. Иными словами, мы говорим о приоритетах и приоритетных направлениях деятельности вневедомственной охраны.

По общему пониманию, «приоритет» (лат. *prior* – первый, старший) трактуется как первенство по времени в осуществлении какой-либо деятельности [7;12;14;15;16], а приоритетные виды и направления деятельности – как виды деятельности, обусловленные историческими, экономическими и социальными условиями [8;13].

Соглашаясь с выводом, что приоритеты – это критерии, влияющие на определение сравнительной важности задач и, соответственно, на выбор при наличии между ними «конфликта интересов», обусловленного ограниченностью ресурсов [6], резюмируем, что категория приоритета видится как категория, позволяющая сравнивать одни приоритетные цели и направления с другими и решать, какие из них являются более срочными и важными и которые из них необходимо реализовывать в первую очередь, в то же время не оставляя без внимания второстепенные.

Иными словами, под приоритетом в организации и деятельности понимается определение первоочередных задач, проблем, вопросов, которые необходимо решать сейчас и в ближайшей перспективе.

Джон ван Гиг, аргументировав, что приоритеты можно рассматривать как формализацию назначения различных весов свойствам решения с целью придать большую важность одним свойствам и меньшую – другим, определил, что приоритеты – это вид иерархии, когда определенным целям (направлениям деятельности) отдают предпочтение по сравнению с другими. Назначение весов диктуется и политической целе-

сообразностью, и требованиями общественности, и текущим моментом, и результатами формального анализа. [10]

Исходя из данного вывода, основным детерминантом выделения приоритетов деятельности вневедомственной охраны в рассматриваемой сфере выступают политические решения общенационального характера.

Федеральные приоритеты обеспечения национальной безопасности естественным образом становятся приоритетными и для вневедомственной охраны с точки зрения ее функционального предназначения как условие для успешной реализации направлений деятельности и достижения целей обеспечения национальной и имущественной безопасности.

По нашему мнению, приоритетами деятельности вневедомственной охраны необходимо определять одновременно не все направления деятельности в данной сфере, а только те, которые значимы в конкретно складывающейся ситуации. То есть те приоритеты деятельности, которые являются актуальными ориентирами.

Следует заметить, что дальнейшим вектором развития вневедомственной охраны полиции в современных условиях и одним из главных приоритетов ее деятельности руководством МВД России определяется необходимость ухода от охраны имущества коммерческих предприятий и ориентированность на обеспечение безопасности особо значимых объектов Российской Федерации и усиление их охраны [9].

Таким образом, руководствуясь принципами приоритизации, на основе анализа состояния национальной безопасности (в первую очередь состояния антитеррористической защищенности объектов), а также исходя из угроз и вызовов национальной и имущественной безопасности, можно определить, что главенствующим приоритетом деятельности вневедомственной охраны полиции в сфере обеспечения национальной безопасности выступают охрана на договорной основе объектов, подлежащих обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации [4], в который вклю-



чены объекты, которые представляют особую важность для национальной безопасности, а также обеспечение антитеррористической защищенности объектов путем участия в проведении экспертной оценки состояния их антитеррористической защищенности и безопасности и выдачи рекомендаций по

Вектором развития вневедомственной охраны полиции и одним из главных приоритетов ее деятельности руководством МВД России определяется уход от охраны имущества коммерческих предприятий и ориентированность на обеспечение безопасности особо значимых объектов Российской Федерации и усиление их охраны

их инженерно-технической укрепленности и оснащенности техническими средствами охраны.

Представляется, что вневедомственная охрана полиции должна использовать любые правовые и организационные механизмы, ориентированные на обеспечение удовлетворяющего потребности общества уровня имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов различных категорий.

В этом контексте особую значимость представляют особенности организации и управления в подразделениях вневедомственной охраны полиции, которые позволяют ей на основе анализа имущественных преступлений и общего состояния оперативной обстановки своевременно выявлять угрозы имущественной безопасности, определять их масштаб, возможные негативные последствия, выработать меры по их нейтрализации и организовывать адекватное реагирование. Данные особенности заложены в практике планирования деятельности, определения задач и приоритетов, основанной на мониторинге и анализе информации о состоянии оперативной обстановки.

Наглядным подтверждением того, что деятельность по обеспечению имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов различных категорий определяет основные цели и задачи вневедомственной охраны полиции, являются результаты предпринятого автором анализа планов работы подразделений вневедомственной охраны полиции восьми субъектов Российской Федерации (Республик Карелия, Карачаево-Черкесия, Астраханской, Курган-

ской, Костромской, Мурманской, Тамбовской и Челябинской областей) за 2009-2012 гг. В них ежегодно находили отражение меры по обеспечению имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов различных категорий, организация взаимодействия с другими субъектами обеспечения системы национальной безопасности и объединения их усилий для мониторинга по выявлению и нейтрализации угроз в данной сфере.

Обобщение и анализ результатов деятельности вневедомственной охраны полиции в сфере обеспечения имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов позволяют со всей определенностью сделать вывод о ее исключительно важной миссии подлинного государственного защитника жизненно важных национальных интересов в рассматриваемой сфере.

Возложение на вневедомственную охрану полиции функции обеспечения имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов с применением присущих ей методов и средств, на наш взгляд, есть адекватное проявление воли государства по обеспечению в целом национальной безопасности.

Значительные используемые и потенциальные возможности вневедомственной охраны полиции в деле по нейтрализации либо устранению угроз национальной безопасности страны путем обеспечения имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов указывают и на то, что ее роль в данном направлении деятельности будет не только сохраняться, но и возрастать.

Проведенный анализ позволяет прогнозировать, что основные направления деятельности вневедомственной охраны полиции в сфере обеспечения имущественной безопасности претерпят значительные изменения. Акценты ее деятельности и целевая ориентация сместятся как раз в сферу обеспечения антитеррористической защищенности объектов путем обеспечения безопасности в первую очередь объектов, подлежащих обязательной государственной охране и обязательной охране подразделениями полиции, так как именно такие объекты требуют повышенного внимания со стороны государства в рамках обеспечения национальной безопасности, а объекты остальных категорий будут охраняться другими субъектами системы обеспечения национальной безопасности.

В таком случае резонно встает вопрос: не дублирует ли вневедомственная охрана полиции функции других субъектов системы обеспечения национальной и имущественной безопасности? Есть ли существенная разница между задачами вневедомственной охраны полиции и задачами других субъектов системы обеспечения национальной и имущественной безопасности?

Проведенный анализ нормативно-правовых источников, а также деятельности вневедомственной охраны полиции и других субъектов системы обеспечения национальной и имущественной безопасности позволяет аргументировать: нет, не дублирует, ибо существенно различаются характер выполняемых ими задач, цели и предмет деятельности, специфика форм деятельности, а также диапазон средств и методов реагирования. Самое главное отличие заключается в том, что правоохранительная деятельность вневедомственной охраны полиции не ограничивается мерами воздействия на конкретные нарушения норм права, законодательных и подзаконных актов, но и, учитывая весь их массив, распространяется на причины и условия, им способствующие.

Важнейшее правозащитное свойство вневедомственной охраны полиции заключается в ее способности реагировать на нарушения, посягающие на общезначимые интересы в сфере обеспечения имущественной безопасности и антитеррористической защищенности объектов различных категорий и разных форм собственности.

Ни один из других субъектов системы обеспечения имущественной безопасности не включает в себя такой многообразный спектр способов и средств воздействия на происходящие в этой области процессы, как вневедомственная охрана полиции. Организации и деятельности вневедомственной охраны полиции в сфере обеспечения имущественной безопасности и антитеррористической защищенности аналогов нет.

Уникальность этого органа и специфика организационно-функциональных возможностей дают возможность решать такие задачи, которые не под силу другим субъектам системы обеспечения имущественной безопасности, что бесспорно выделяет вневедомственную охрану полиции из общей совокупности структур, решающих задачи в данной сфере.

1. Федеральный закон Российской Федерации от 07.04.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

2. Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4604.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.01.2011 № 42 «Об утверждении Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры» // СЗ РФ. 2011. № 6. Ст. 890.
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.11.2009 № 1629-р, утвердившее «Перечень объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ» // СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5397.
5. Приказ МВД России от 05.05.2012 № 418 «Об утверждении Устава Федерального государственного казенного учреждения «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия».
6. *Архангельский Г.* Глоссарий терминов тайм-менеджмента, 2003.
7. Большой энциклопедический словарь. М., 2009. 1264 с.
8. *Викун М.А.* Актуальные вопросы гражданского процессуального права // Правоведение. 1998. № 1. С. 162.
9. *Горовой А.В.* Доклад на всероссийском семинаре-совещании начальников подразделений службы вневедомственной охраны полиции субъектов Российской Федерации. Москва, 24-25.04.2012 г. www.mvd.ru/news/show_104976.
10. *Джон ван Гиг.* Прикладная общая теория систем. Т. 1. М., 1981. 336 с.
11. *Крюковских А.П.* Словарь исторических терминов. М., 1998.
12. *Кураков Л.П., Кураков В.Л., Куракова А.Л.* Экономика и право: Словарь-справочник. М., 2004. 1072 с.
13. *Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Современный экономический словарь. 5-е изд. М., 2006. 495 с.
14. Российский гуманитарный энциклопедический словарь: В 3 тт. / С.А.Аверина и др. М., 2002.
15. Социологическая энциклопедия: В 2 тт. Национальный общественно-научный фонд. М., 2003. 863 с.
16. *Философский энциклопедический словарь.* М., 1983. 840 с.

The priorities of national security in activities of private security police

S.M. Mikailov, PhD in Law, Department of private security of the Directorate of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Karelia

The author determines the role of the private security of the police in the national security system and, considering the direction of its activities, highlights the priorities of the operations in this sphere.

Key Words: private security, police, national security, property security

Corresponding address: smm45@mail.ru