

Климочкин О. В.

Негосударственная охранная деятельность
в Российской Федерации: особенности
административно-правового регулирования

Научно-практическое пособие

Москва
2007 г.

ББК65.010.66

П 69

Климочкин Олег Владимирович, кандидат экономических наук

Рецензенты:

Доктор юридических наук, профессор В.Ю. Голубовский – начальник Управления организации и координации деятельности в области охраны общественного порядка, заместитель начальника Департамента охраны общественного порядка МВД России.

Л. В. Веденов, заместитель начальника Департамента охраны общественного порядка МВД России – начальник Лицензионно-разрешительного управления.

Доктор юридических наук, профессор А. А. Прохожев, руководитель кафедры национальной безопасности Российской Академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Кафедра управления деятельностью служб общественной безопасности Академии управления МВД России

Климочкин О.В.

Негосударственная охранная деятельность в Российской Федерации: особенности административно-правового регулирования. – М.: Мир безопасности, 2007. – 64 с.

В работе представлен анализ функционирования негосударственной (частной) охранной деятельности в Российской Федерации с точки зрения ее правоохранительной (общественно полезной) и коммерческой составляющих. По исследуемым проблемам представлены статистические и информационные материалы правоохранительных органов. Особое внимание уделяется вопросам административно-правового регулирования данной сферы деятельности и роли государственных органов правопорядка в указанном процессе.

Книга рассчитана на сотрудников правоохранительных органов, научных работников, руководителей и персонал негосударственных охранных структур, а также самый широкий круг читателей, чья деятельность так или иначе связана с проблемами обеспечения безопасности.

ISBN 5-89258-045-8

© Климочкин О.В.

Предисловие

В современной России обеспечение законности, прав, свобод и безопасности граждан, охраны собственности и общественного порядка, борьба с преступностью являются функцией государственных органов, что закреплено основным законом страны – Конституцией Российской Федерации.

Частные охранные структуры фактически выполняют функции государственных органов только в отношении отдельных граждан и организаций за прямое вознаграждение в рамках представленных им полномочий. Исходя из этого, можно констатировать, что на практике присутствуют две основные составляющие частной охранной деятельности – правоохранительная и коммерческая.

Вместе с тем, особенности предоставления частных охранных услуг в отношении одних клиентов связаны с ограничением конституционных прав других граждан. В то же время данный вид деятельности связан с использованием оружия и специальных средств. Все вышеизложенное обосновывает необходимость предъявления особых требований к административно-правовому регулированию указанного вида деятельности.

Учитывая исследуемые аспекты и составляющие негосударственной охранной деятельности в России (правоохранительная и коммерческая), процесс ее становления можно разделить на несколько этапов.

Предварительный: 1989-1992 годы – стихийное формирование частных охранных структур, предоставляющих виды услуг по обеспечению безопасности (обусловленное наличием соответствующих предложений и спроса на них, связанное со значительными изменениями социально-экономической формации общества).

1-й этап: 1992-1998 годы – нормативное правовое закрепление частных охранных услуг как составляющее определенного вида деятельности (явное преобладание в ней правоохранительной составляющей) и установление соответствующего режима административно-правового регулирования.

2-й этап: 1998-2001 годы – переломный период в деятельности негосударственных структур безопасности и ориентирован-

ность их на коммерческую составляющую (обусловлено экономическим кризисом 1998 года, а также началом последовательно проводимой линии на усиление роли государственных структур, повлекшей переход части руководящего состава частных охранных организаций (правоохранительной ориентации) на работу в государственные органы власти).

3-й этап: 2002 год по настоящее время – дальнейшее развитие частной охраны в основном как коммерческого вида деятельности (отнесение ее правового регулирования в сферу федерального законодательства, регламентирующего виды предпринимательской деятельности), которое повлекло за собой либерализацию режима государственного контроля за ее осуществлением, размывание механизма реагирования на правонарушения со стороны субъектов ее осуществления.

Ослабление режима административно-правового регулирования способствовало развитию ряда негативных моментов в осуществлении данного вида деятельности.

Последние 5 лет отмечается значительный рост частных охранных структур и лиц, занятых в этой сфере (непроизводственной), который, как показывает статистика, не приводит к снижению уровня преступности в стране. Развитие негосударственной охранной деятельности исключительно как бизнеса (то есть занятия, приносящего только прибыль), практически приводит к ее воспроизводству, развивая при этом наиболее прибыльные направления, которые связаны с предоставлением силового спектра услуг и находятся на грани противозаконных действий. Правоохранительная (общественно полезная) составляющая охранной деятельности постепенно отходит на второй план.

Направленность частной охраны на функционирование только как вида коммерции, приводит к возникновению и развитию в работе охранных предприятий теневых экономических процессов, а также значительному росту правонарушений, характерных для предпринимательской деятельности (рейдерство, уклонение от налогов, фиктивные договоры, демпинг цен, превышение своих полномочий и т.д.). При этом значительно снижается качество охранных услуг.

Как показывает практика, применение упрощенных требований к субъектам охранного бизнеса может привести к значительным негативным последствиям для жизнедеятельности общества и национальной безопасности.

Возникли объективные обстоятельства, требующие незамедлительной корректировки положений законодательства, регламентирующей данную сферу деятельности с учетом ее правоохранительной составляющей.

Некоторые пути совершенствования административно-правового регулирования частной охранной деятельности рассмотрены в данной работе.

Обеспечение безопасности: ее категории и виды

Проблема обеспечения безопасности возникла одновременно с появлением человечества и существует на всех этапах развития общественных отношений и институтов общества. Самое простое определение слова «безопасность» это состояние «безопасности», то есть отсутствия какой-либо опасности для определенного субъекта.

Потребность в безопасности относится к числу базисных мотивационных ценностей жизнедеятельности общества и, по мнению А. Маслоу, по степени важности находится на втором месте среди основных потребностей человека¹. (Рисунок 1)



Теория иерархии потребностей Абрахама Маслоу, иногда называемая «пирамидой» или «лестницей» Маслоу, является фундаментальной теорией, признанной специалистами по менеджменту во всем мире. В своей теории Маслоу разделил потребности человека на пять основных уровней по иерархическому принципу, который означает, что человек при удовлетворении своих потребностей движется, как по лестнице, переходя от низкого уровня к более высокому.

Рисунок 1. Иерархия потребностей (пирамида Маслоу)

¹ Мотивация и личность. 3-е изд. / Маслоу А. Пер. с англ. – СПб.: Питер, 2007 – 232 с.

Имеется много различных аспектов (смысловых значений) понятия безопасность, которые можно рассматривать как в широком значении этого слова, так и применительно к конкретным условиям. С точки зрения социального явления рядом ученых безопасность рассматривается как потребность и интерес, как ощущение, как социальная функция, как общественное отношение, как цель и результат деятельности, как процесс, как ценность, как система, как наука и искусство и т.п.²

С целью изучения данного явления как общего целого, так и в разнообразии конкретных его проявлений (в единстве общих, особенных и единичных черт), в научной литературе выделяются виды и подвиды безопасности: внешняя, внутренняя, военная, экономическая, общественная, политическая, информационная, экологическая, международная и т.д.

Для раскрытия особенностей негосударственной охранной деятельности в России основное внимание предлагается уделить исследованию некоторых из ее видов: национальной безопасности или безопасности государственных интересов, общественной и экономической безопасности.

Безопасность государственных интересов Российской Федерации определена в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, которая представляет собой систему взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В ней сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации.

Данной Концепцией национальная безопасность России определена как безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.³ Она складывается из многих факторов, основными из которых являются защита интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной,

² Безопасность предпринимательской деятельности: Учебник / Под общ. ред. д.ф.н. Шарый Л.Д. – М., 2005. С. 13.

³ Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300.

международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах.

Одной из ее слагаемых является общественная безопасность, в широком смысле определяемая как совокупность обеспечения безопасности установленного правового режима жизнедеятельности общества, граждан, сохранности их имущества, нормальной работы источников повышенной опасности, представляющих угрозу для человека и общества.

Юридический энциклопедический словарь трактует понятие «общественная безопасность» как систему общественных отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения в целях обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий.⁴ Наиболее общее понятие общественной безопасности – это состояние защищенности жизненно важных интересов общества от внутренних и внешних угроз.⁵

Имеются различные мнения авторов о включении в понятие обеспечения общественной безопасности в качестве составляющей охрану общественного порядка. Вместе с тем, если рассматривать под общественным порядком урегулированные нормами права и морали общественные отношения, в своей совокупности обеспечивающие общественное спокойствие, общепринятые нормы поведения, нормальную деятельность предприятий, учреждений и организаций, транспорта, сохранность всех видов собственности, а также уважение общественной нравственности, чести и достоинства граждан⁶, то можно сделать вывод о взаимодополнении данных понятий. При этом понятие «общественная безопасность» объективно несколько шире понятия «общественный порядок».

⁴ Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984. С. 204.

⁵ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации под. ред. А. Г. Королькова. – М., 2003. С. 17.

⁶ Зарубин В.И. Понятие общественного порядка как объекта хулиганства. // Журнал российского права. 2001. № 8.

Следует отметить, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации обеспечение общественной безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72), а осуществление мер по охране общественного порядка и борьбе с преступностью отнесено к Правительству Российской Федерации (статья 114). В то же время полномочия по осуществлению охраны общественного порядка даны также и органам местного самоуправления, не входящим в систему государственных органов власти (статья 12 и статья 132).

Под понятием экономической безопасности, в широком смысле слова, подразумевается состояние защищенности экономической сферы жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. В свою очередь, понятие экономической безопасности «применимо к различным субъектам, как-то: отдельным гражданам, частному предпринимательству, промышленным предприятиям, национальной экономике и государству в целом. Но каждый из них имеет относительную самостоятельность. Относительную потому, что, с одной стороны, общее – т.е. безопасность общества и государства – всегда складывается из частного, а с другой - безопасность отдельно взятого члена общества определяется успехами или, наоборот, недостатками экономики этого общества, той экономической системы, в которой он живет»⁷.

Структурными компонентами экономической безопасности являются: промышленная безопасность, безопасность собственности, финансовая безопасность, коммерческая безопасность и т.д. Особую роль в современном российском обществе, учитывая не так давно прошедшую трансформацию форм собственности и организационно-правовых основ хозяйствования субъектов экономики, наряду с обеспечением безопасности экономических интересов государства, играет безопасность предпринимательской деятельности.

Под сущностью безопасности предпринимательской деятельности ряд ученых понимают защищенность свободы ее ведения,

⁷ Серов Д.Г. Экономическая безопасность хозяйственной деятельности. - М., 1998. С. 37.

юридических и фактических прав собственности, различных ресурсов коммерческого предприятия, возможностей его развития, способность отражения многообразных рисков и угроз экономическим интересам и т.д.⁸.

Группы и организации, ответственные за обеспечение указанных видов безопасности, в том числе и предпринимательской деятельности, уже попадали в поле зрения социальной экономики и психологии, политической науки, правоведения и даже криминологии.

Ряд ученых теоретически относят сущность их деятельности в сферу силового предпринимательства, с обязательным наличием у субъектов силового ресурса, обосновывая, что именно на эффекте сдерживания потенциальных и реальных угроз основано важнейшее общественное отношение, называемое «охрана», «защита» или «обеспечение безопасности»⁹.

Такой ресурс в современном российском обществе имеется как у государства и его специальных органов, так и иных формирований, в том числе негосударственных (частных) структур безопасности. Последние в определенной степени составляют рынок частных охранных услуг в Российской Федерации.

Для изучения места частных охранных организаций в обеспечении безопасности необходимо отдельно остановиться на роли государственных структур в данной области.

Обеспечение безопасности граждан и общественной безопасности – функция государства

«Безопасность народа – занятие государства» писал еще Томас Гоббс¹⁰. Данная формула нашла свое отражение в работах многих ученых и политических деятелей, а также законодательных актах практически всех стран.

Конституцией Российской Федерации осуществление мер по

⁸ Безопасность предпринимательской деятельности: Учебник / Под общ. ред. д.ф.н. Шарый Л.Д. – М., 2005. С. 25

⁹ Волков В.В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. – М., 2005. С. 79.

¹⁰ Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского (1651). – М., 1936. – С. 51.

обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью возложено на Правительство Российской Федерации и, соответственно, на его органы, отвечающие за данное направление работы¹¹.

Закон Российской Федерации «О безопасности» определяет, что основным субъектом безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей¹².

Концепцией национальной безопасности также определено, что национальные интересы России - это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривластной, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Национальные интересы обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции, в том числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации общественными организациями¹³.

Исходя из изложенного, применительно для современной России основной составляющей является способность государственных правоохранительных структур обеспечивать безопасность граждан, субъектов предпринимательской деятельности и правопорядок в целом, в том числе и умение максимально использовать в данных целях возможности негосударственных специализированных организаций охраны.

¹¹ Конституция Российской Федерации. – М., 2000. – Ст. 114.

¹² Закон Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2646-1. Ст. 2.

¹³ Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300.

Частные охранные структуры частично выполняют функции государственных органов, но только за прямое вознаграждение в отношении отдельных граждан и организаций.

Что касается деятельности негосударственных структур безопасности, государство фактически частично делегирует им свои функции по обеспечению безопасности граждан и имущества собственников.

Так, они могут оказывать услуги по защите жизни и здоровья граждан, охране имущества физических и юридических лиц, в том числе при его транспортировке, обеспечивать порядок в местах проведения массовых мероприятий и ряд других услуг правоохранительной направленности.

Частные охранники наделены правами задерживать лиц, совершивших противоправное посягательство на охраняемое имущество, при условии немедленной передачи их в органы внутренних дел.

Полномочия частных организаций и их работников по оказанию определенных видов охранных услуг закреплены в положениях Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»¹⁴.

Сама охранная деятельность указанным законом определена как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам предприятиями, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел, в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов.

Практически негосударственные охранные структуры в усеченном виде исполняют государственные функции только в рамках договорных отношений с отдельными клиентами на возмездной основе за оказание конкретных охранных услуг.

Вместе с тем, они предоставляют только дополнительные гарантии безопасности клиентов, так как клиенты, их объекты и имущество, а также сами работники охранных структур уже находятся под защитой государства.

¹⁴ Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487-1., Ст. 3, 12.

Две основные составляющие частной охранной деятельности – правоохранительная и коммерческая

По своей природе частная охранная деятельность имеет свои особенности. Во-первых, она осуществляется в целях защиты прав и интересов граждан и юридических лиц, что определяет ее правоохранительную направленность. В то же время она определена как коммерческая деятельность, со всеми элементами, присущими частному предпринимательству.

Однозначно определить, какая из этих составляющих доминирует, трудно. Определенно можно сказать, что подавляющее большинство видов коммерческой деятельности также имеют общественно полезную составляющую, например, изготовление продуктов питания, предметов первой необходимости и т.д. Кроме того, по ряду экономических теорий любая коммерческая деятельность является благоприятным фактором, влияющим на благосостояние как отдельного индивида, так и общества в целом (А. Пигу, Э. Дюркгейм, Ф. Лист и др.).

В то же время обеспечение безопасности не является основной сферой производства материальных благ, а в основном обеспечивает благоприятные условия для осуществления коммерческой деятельности в других областях, в том числе безопасность субъектов предпринимательства, их имущества, а также самих потребителей (граждан). По своей сути охранная деятельность является своего рода вспомогательной услугой в сфере материального производства, «оттягивающей» часть средств от производителей товаров и иных услуг.

Здесь необходимо подробнее остановиться на других аспектах специфики предоставления услуг по охране и безопасности.

Одной из особенностей обеспечения безопасности является то, что данная услуга осуществляется не столько в виде взаимодействия с клиентом, сколько в форме общения с непосредственными источниками угрозы и другими участниками рынка охранных услуг (основана на своеобразных формах представительства и посредничества).

Кроме того, В. Волков, в широком смысле слова, подразумевает под понятием безопасность как сдерживание потенциальных угроз, так и обеспечение благоприятной среды для экономической деятельности клиента (информационное обеспечение,

реализация интересов в конфликтных ситуациях, предоставление конкурентных преимуществ и т.п.), то есть защиту интересов заказчика – своего рода протекционизм.¹⁵

В первую очередь, услуги безопасности связаны с субъективным восприятием клиентом уровня угроз и защищенности или значимости предоставленных преференций, которое напрямую зависит от многих личностных факторов, в первую очередь, психологических.

Более того, очень многое зависит от того, в какой форме предлагается клиенту спектр услуг, предоставляемых в области безопасности, и имеются ли альтернативные варианты. На практике существует такое понятие, как «предложение, от которого нельзя отказаться».

В России в конце прошлого столетия имелись распространенные случаи навязывания охранных услуг клиентам путем искусственного создания реальных и потенциальных угроз их коммерческой деятельности. Как правило, это в дальнейшем имело негативные последствия для предпринимателей. В настоящее время также имеют место случаи навязывания своих услуг со стороны отдельных субъектов рынка негосударственной безопасности.

Все это затрудняет денежное измерение и процесс ценообразования предоставляемых услуг по обеспечению безопасности и дает их производителям значительные преимущества в отношениях с клиентом и возможности манипулировать спросом.

Указанные особенности предоставления услуг безопасности и охраны относят их к особому разряду коммерческой деятельности, осуществление и развитие которой не совсем вписываются в законы экономической теории (убывающей производительности, спроса и др.).

Развитие охранной деятельности

Учитывая изложенное, можно констатировать, что развитие рынка предоставления негосударственных услуг безопасности имеет как положительные, так и отрицательные моменты влияния на сферу социально-экономического развития государства.

¹⁵ Волков В.В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. – М., 2005. С. 79.

Мировая практика подтверждает это. По мнению ряда зарубежных экспертов (Майк Зелински), увеличение сектора охранных услуг приводит к тому, что в повседневной жизни людям «...все чаще встречаются охранники и все меньше полицейские. ...Охранная индустрия создает себе собственную систему, в рамках которой богатые защищают свои привилегии и богатство от остального общества. Все более значительная часть обеспеченных людей сейчас живет в закрытых сообществах, где частные охранники контролируют входы, проверяют посетителей и патрулируют территорию. Эта вооруженная охрана подотчетна не обществу, а холеной руке, которая их оплачивает. Полицейским силам оставлены функции поддержания порядка на остальной, более бедной части города.»¹⁶

Данные высказывания сделаны применительно к США, однако они вполне проецируются на ряд стран Европы и Россию.

Неоднозначно определяется роль частной охраны в социально-экономическом плане и в плане обеспечения общественной безопасности, правопорядка и профилактики преступлений.

Изучение процессов развития частной охраны в Российской Федерации и на международном уровне показывает постоянную тенденцию ее роста. Здесь особенно показательна динамика увеличения количества частных охранников в России. На 1 января 2002 г. работала 261 тыс. «лицензированных» охранников. В этом же году прирост составил – 64,3 тыс., в 2003 году – почти 70 тыс., в 2004 году – 85,4 тыс., в 2005 году – 109 тыс. данной категории работников. В 2006 г. количество частных охранников увеличилось на 83 тыс. человек. (Рисунок 2)

При таких темпах роста можно прогнозировать, что к 2009 году их число превысит 1 млн. человек. Это с учетом того, что в данное количество не включены такие категории работников, фактически выполняющих охранные функции в организациях в качестве сторожей, вахтеров, контролеров и различного рода помощников администраторов.

¹⁶ Зелински М. Вооружен и опасен: частная полиция на марше / Частный охранный бизнес. – 2005 № 2, С. 28.

Более того, постоянно увеличивается количество объектов, взятых под охрану негосударственными структурами безопасности, – за последние пять лет их число увеличилось более чем в два с половиной раза.



Рисунок 2

При этом следует отметить, что количество преступлений ежегодно возрастает примерно в таком же процентном отношении (2002 год – 2 526 тыс., 2003 год – 2 756 тыс., 2004 год – 2 893 тыс., 2005 год – 3 554 тыс., 2006 год – 3 835 тыс.). В том числе ежегодно возрастает число краж, грабежей и уличных преступлений. (Рисунок 2)

Данная статистика показывает, что количество охранников на душу населения не решает проблем общественной безопасности, охраны собственности и профилактики преступлений.

Например, изучение мировой практики показывает, что в ЮАР, по данным британских исследователей, рынок частных услуг безопасности – самый большой в соотношении с ВВП страны и количеством населения.

Один частный охранник приходится на 88 человек. В России один «лицензированный» частный охранник пока на 203 человека, в США, по различным источникам, – на 291 и 135 граждан.¹⁷

В то же время в ЮАР по статистике 2000 г. совершается примерно 80 преступлений на 1 тыс. населения, в США – 77, в России (за 2005 год) – 25. При этом ЮАР в настоящее время практически лидирует по количеству совершенных убийств и тяжких преступлений (в Йоханнесбурге 60 случаев убийств на 100 тыс. человек населения)¹⁸.

Конечно, при таком сравнительном анализе следует учитывать многие аспекты, например, особенности государственного устройства, различный уровень правовой квалификации действий как преступных, латентности правонарушений, социально-экономического развития страны и ряд других.

Так, например, в той же ЮАР ни одна страховая компания не застрахует имущество, если нет договора на его охрану.

Имеется тенденция к особым требованиям по охране объектов предпринимательства и в России. Например, в г. Москве для получения разрешений на функционирование объектов игорного бизнеса и торговли крепкими спиртными напитками уже требуется наличие заключенных договоров на их охрану. Можно предположить, что принятие таких решений даже на уровне руководства субъектов Российской Федерации не обошлось без лоббирования интересов охранных структур.

Проведенный анализ функционирования негосударственных структур безопасности и ряд социологических исследований по-

¹⁷ US Statistical abstract, Budget for FY2006 (Официальный сайт Департамента труда США, www.big.got)

¹⁸ Частная охрана в ЮАР / Журнал «Newsweek» 3-9 апреля 2006 г. С. 19

казывают, что сфера негосударственной охранной деятельности, относящаяся к категории силового предпринимательства, вынуждена поддерживать саму себя. Например, это подтверждает анализ практики недружественных поглощений и силовых захватов собственности, где одни, на языке силовых предпринимателей, просто «наезжают», вторые защищают от «нападающих», третьи – берут роль договаривающейся стороны. То есть фактически наблюдаются тенденции развития процессов самовоспроизводства частных услуг безопасности.

Такие тенденции вызывают настороженность, так как по своей функциональной составляющей обеспечение защиты интересов одних клиентов, в свою очередь, связано с возможным ограничением и нарушением законных прав других граждан и иных субъектов общественных отношений. Фактически обязанности частного охранника на охраняемом объекте составляют заказчиком совместно с руководством охранной структуры и, в первую очередь, исходят из интересов клиента. В условиях жесткой конкуренции у охранной организации зачастую возникает реальный соблазн преступить требования закона. Здесь присутствует и субъективное трактование закона как со стороны руководителей охранной организации, так и клиента, низкий уровень правовых знаний, а зачастую и настоящий правовой нигилизм. На практике не каждый руководитель может сделать правильный выбор между прибылью и требованиями закона. Осуществление охранной деятельности можно отнести к сфере, где функционально присутствует потенциальная опасность нарушения прав граждан.

Фактически развивающийся институт частной собственности и возрастающее материальное неравенство членов общества приводят к тому, что на территории государства возникают локальные зоны, где имеются дополнительные особые требования к их посетителям со стороны собственников. Следует отметить, что в ряде случаев само правовое понятие охраны частной собственности у ряда владельцев сильно гипертрофировано – если это мое, то я и устанавливаю любые правила на своей территории.

Поэтому нередко можно видеть частных охранников, которые на основании устных и письменных распоряжений собственников

объектов досматривают сумки и личные вещи посетителей, проверяют паспорта граждан, зачастую делая их ксерокопии, и т.п.

Вместе с тем следует учитывать, что любой объект собственности находится на территории государства, где действуют законы последнего, которые обязательны для общего исполнения. Контроль за исполнением законности также возложен на государственные органы.

Исковая практика в отношении действий работников частной охраны, превышающих свои полномочия, и ущемляющая в правах граждан пока еще не получила должного распространения. Причины этого различны и подлежат отдельному анализу.

Одной из самых важных особенностей оказания охранных услуг является возможность использования работниками негосударственных структур безопасности огнестрельного оружия (предметов, ограниченных в обороте), а также специальных средств. Наличие механизмов легального оборота оружия в частных охранных предприятиях значительно повышает их силовой ресурс и особый статус по сравнению с остальными субъектами предпринимательской деятельности. А при использовании служебного оружия частным охранником в ходе исполнения обязанностей на охраняемом объекте его возможности фактически приравниваются к статусу работников и сотрудников государственных силовых структур.

Все вышеизложенное обосновывает необходимость предъявления особых требований к административно-правовому регулированию указанного вида деятельности. Для обоснования таких требований и проведения полного анализа самой сферы охранной деятельности требуется изучить условия ее возникновения и развития в Российской Федерации.

Факторы, способствовавшие формированию частной охраны в Российской Федерации

Учитывая исследуемые аспекты и составляющие негосударственной охранной деятельности в России (правоохранительная и коммерческая), процесс ее становления можно разделить на несколько этапов.

Предварительный: 1989-1992 годы – стихийное формирование частных охранных структур, предоставляющих виды услуг по

обеспечению безопасности (обусловленное наличием соответствующих предложений и спроса на них), связанное со значительными изменениями социально-экономической формации общества.

1-й этап: 1992-1998 годы – нормативное правовое закрепление частных охранных услуг как составляющее определенного вида деятельности (явное преобладание в ней правоохранительной составляющей).

2-й этап: 1998-2001 годы – переломный период в деятельности негосударственных структур безопасности и ориентированность их на коммерческую составляющую (обусловлено экономическим кризисом 1998 года, а также началом последовательно проводимой линии на усиление роли государственных структур, повлекшей переход части руководящего состава частных охранных организаций (правоохранительной ориентации) на работу в государственные органы власти).

3-й этап: 2002 год по настоящее время – дальнейшее развитие частной охраны в основном как коммерческого вида деятельности (отнесение ее правового регулирования в сферу федерального законодательства, регламентирующего виды предпринимательской деятельности).

Предварительный этап формирования негосударственных услуг безопасности

Ряд авторов в качестве основных причин возникновения указанного вида деятельности в Российской Федерации указывает смену социально-экономической формации общественных отношений, рост преступности, ее сопровождающий, неспособность государственных органов обеспечить адекватную защиту вновь сформированной категории собственников, необходимость задействовать потенциал здоровых сил общества (специалистов, уволенных из правоохранительных органов и вооруженных сил)¹⁹.

Процессы, происходившие в политике и экономике России в последнее десятилетие прошлого века, привели, с одной сторо-

¹⁹ Балев М.Ю. Профессия – частный охранник. – М., 2001. С. 19.

Волков В.В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. – М., 2005. С. 79.

ны, к сокращению в экономике государственного сектора, формированию нового поколения собственников, с другой стороны – к ослаблению государственных правоохранительных структур, в том числе массовому увольнению из них квалифицированных специалистов. Этому способствовали и августовские события 1991 года, которые послужили началом целенаправленного разрушения системных государственных институтов обеспечения безопасности.

Уход такого количества работников данной категории в сферу предпринимательства либо в криминал был практически невозможен, так как первая сфера была ограничена лимитом ресурсов и рабочих мест, а менталитет и внутренняя субкультура уволенных работников правоохранительных органов не позволяли им выбрать второй путь.

В то же время, учитывая имевшееся в тот период негативное отношение к коммерсантам у большей части общества, формирующийся сектор частного предпринимательства на практике стал главной мишенью для криминальных структур, в особенности специализировавшихся на вымогательстве. Наблюдавшийся в данное время рост теневой экономики способствовал этому процессу. Группы рэкетиров уже начали основательно делить сферы и территории влияния. Их воспроизводство происходило такими темпами, которые фактически не позволяли правоохранительным органам (с ослабленным профессиональным составом) эффективно пресекать их преступную деятельность.

Объективно возник большой спрос на обеспечение индивидуальной безопасности бизнесменов и благоприятных условий для осуществления их коммерческой деятельности. Наиболее оптимальным вариантом предоставления таких услуг было привлечение в штат коммерческого предприятия профессиональных менеджеров – как правило, бывших силовиков, которые стали создавать первые службы безопасности собственников.

В результате указанных процессов примерно в 1990-91 годы в стране стали повсеместно формироваться организации, целью которых было предоставление комплексных услуг безопасности для предпринимателей. Имеются в виду именно специализиро-

ванные структуры, которые на профессиональной основе строили свою работу в указанной сфере деятельности, а не отдельные лица и криминальные формирования. Первым таким предприятием, образованным в 1989 г., многие авторы называют охранно-сыскное агентство «Алекс» (г. Москва). Затем волна создания его филиалов и отдельных охранных агентств прокатилась и по остальным регионам.

1-й этап. Нормативное правовое закрепление частной охранной деятельности

Принятие Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» юридически завершило процесс оформления данного вида деятельности и позволило легально задействовать потенциал ветеранов и бывших сотрудников государственных силовых структур в правоохранительных целях, что при ослабленных возможностях государственной системы правопорядка являлось объективной необходимостью. Это способствовало процессам снижения роста организованной преступности в указанный период, обусловленного воздействием негативных факторов, сопровождавших смену социально-экономической формации общества.

Частная охранная деятельность в соответствии с указанным законом была определена как оказание на возмездной договорной основе услуг юридическим и физическим лицам в целях защиты законных прав и интересов клиентов. Субъекты частной охранной деятельности в обязательном порядке должны были иметь лицензию (специальное разрешение) органов внутренних дел²⁰.

Следует отметить, что ряд криминальных группировок со временем также приобрел форму частных (негосударственных) охранных предприятий в основном с целью легализации владения служебным оружием. При всех негативных моментах такого процесса коммерциализация криминальных структур и переориентация их на формы функционирования, установленные государством, позволили потенциально и фактически усилить контроль за их деятельностью со стороны правоохранительных

²⁰ Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487-1., Ст. 1.

органов. Отрицательные моменты таких процессов будут рассмотрены ниже.

Необходимо отметить, что нормативное правовое регулирование частной охранной деятельности на тот момент было достаточно адекватным складывающейся обстановке, да и около половины работников частных охранных предприятий являлись бывшими сотрудниками правоохранительных органов, что определяло менталитет остальной части охранников. (Таблица № 1)

По свидетельству многих сотрудников милиции и руководителей охранных предприятий, при организации взаимодействия между ними и органами внутренних дел многие вопросы решались «наравных». Их правовой статус был различим лишь «де-юре». Цели работы также были общими – правоохранительная направленность явно доминировала над коммерческой составляющей деятельности охранных предприятий.

Способствовал этому и жесткий режим административно-правового регулирования данного вида деятельности, осуществление контроля за которым было возложено на органы внутренних дел. Принятые подзаконные нормативные правовые акты – Постановление Правительства Российской Федерации «Вопросы частной детективной и охранной деятельности»²¹ и ведомственная инструкция о порядке лицензирования и осуществления органами внутренних дел контроля за частной детективной и охранной деятельностью²² практически полностью регламентировали деятельность частных охранников, а также сотрудников правоохранительных органов по контролю за ними.

Статистика показывает, что за первые 2 года (с 1992 по 93 годы) была прекращена деятельность не более 20 охранных предприятий, а аннулировано лицензий у физических лиц только 0,6 % от общего количества охранников (начиная с 2001 года – более 3 % и выше). (Таблица № 2)

²¹ Постановление Правительства Российской Федерации «Вопросы частной детективной и охранной деятельности» от 14 августа 1992 г. № 587.

²² Приказ МВД России «Об организации исполнения органами внутренних дел Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 22 августа 1992 г. № 292.

По итогам года почти на 10% сократилось число служб безопасности юридических лиц, которые в то время содержались за счет средств от полученной прибыли. Часть из них была преобразована в частные охранные предприятия, число которых за 1998 год все же увеличилось. (Таблица № 3)

Таблица № 3

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Количество частных охранных предприятий	1237	1586	3247	4434	5280	5995	6775	7693	8939	10703	12952	15740	18869	21768
Из них бывших сотрудников правоохранительных органов	2356	2931	4591	5247	5005	4580	4612	4834	5082	5162	4853	4818	4618	4110

Примечание: данные приводятся на 1 января текущего года



Этот период стал переломным для соотношения количества служб безопасности и частных охранных предприятий, число которых стало постоянно возрастать. Если в 1993 году количество служб безопасности было вдвое больше, чем охранных предприятий, то к 2002 году соотношение поменялось местами.

На начало преобладания коммерческой составляющей в деятельности частных структур безопасности также повлияли и процессы политической реформы, проводимой новым руководством страны (в 1999 году преемником на посту Президента Российской Федерации стал В.В. Путин, а в 2000 году избран на этот пост). Линия на усиление роли государства, а также укрепление федеральных и местных органов законодательной и исполнительной власти потребовала привлечения в них как действующих, так и бывших сотрудников органов безопасности и иных правоохранительных структур²³.

Значительная часть руководителей ведущих частных предприятий безопасности (правоохранителей по сущности своих взглядов) в период 2000-2002 годов перешла на различные государственные должности. Например, в этот период только по г. Москве президент объединения структур безопасности «Оскардь» Г.В. Гудков избран депутатом Госдумы России, генеральный директор крупнейшего частного охранного предприятия «Альтернатива-М» И.Н. Морозов назначен помощником Полномочного представителя Президента Российской Федерации по Центральному федеральному округу, руководитель старейшего объединения охранных структур «Баярд» Н.Г. Краюшенко уходит на работу в Аппарат Полномочного представителя Президента Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу, президент объединения «Союз содействия службам безопасности» М.В. Головатов избран председателем Федерации лыжного спорта Госкомспорта. Можно перечислить еще большой ряд руководителей охранных организаций, задействованных на государственной службе.

Указанным процессам также способствовала линия, проводимая Минэкономки России на укрепление экономического потенциала страны и развитие малого предпринимательства, по реформированию налоговой системы и в других направлениях. Итогом указанной работы стало издание ряда федеральных зако-

²³ Крыштановская О.В. Анатомия российской элиты. – М., 2005. С. 254.

нов, исчерпывающе регламентирующих роль государственных органов по отношению к субъектам предпринимательства (Федеральные законы «О лицензировании отдельных видов деятельности»²⁴ и «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»²⁵).

3-й этап. Развитие негосударственной охраны как вида коммерческой деятельности

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании) привел требования по осуществлению государственного контроля за видами деятельности, подлежащими лицензированию, к общероссийским стандартам, которые, в свою очередь, не полностью учитывают специфику оказания охранных услуг, где в случаях создания угрозы общественной безопасности требуется принятие незамедлительных мер к лицензиату.

В рамках общего законодательства о лицензировании практика применения упрощенных требований к субъектам охранного бизнеса способствовала резкому ослаблению государственного контроля в этой сфере. Требования Закона о лицензировании при выявлении контролирующими органами нарушений лицензионных требований и условий не позволяют им принимать необходимые меры к лицензиатам, действия которых создают реальные угрозы для общественной безопасности и зачастую связаны с бесконтрольным оборотом оружия и спецсредств. К тому же служебное огнестрельное оружие с позиции ряда исследователей и руководителей охранных структур стало расцениваться как простое средство производства, без учета общественно опасной составляющей его обращения.

Одним из факторов, негативно отразившихся на осуществлении деятельности, явилась ликвидация ранее установленной МВД

²⁴ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ.

²⁵ Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ.

России практики лицензирования каждого отдельного частного охранника как частного предпринимателя. Она была заменена требованием обязательного получения работником охранного предприятия удостоверения частного охранника²⁶, при этом механизм аннулирования предусмотрен не был. В результате такого приведения порядка лицензирования к общим требованиям даже у руководителя частного охранного предприятия не имеется действенных правовых рычагов воздействия на охранников, нарушающих правила осуществления вида деятельности и оборота оружия.

На практике это привело к тому, что за нарушения отдельно взятого работника страдает все охранное предприятие. Любое грубое нарушение правил использования оружия охранником (уже не говоря про его утраты в результате распития спиртных напитков или при ином халатном обращении с ним) приводит, как правило, к аннулированию разрешения на хранение оружия и приостановлению действия лицензии всему охранному предприятию, где работают десятки, сотни человек. При этом уже имела практика, когда работник, допустивший данный проступок, был заслан конкурентами.

Следует учитывать, что приостановление действия лицензии для устранения выявленных недостатков даже на неделю разрушает всю систему экономических отношений, выстроенных охранным предприятием: ликвидируются договора на охрану и резко снижается имидж организации. Вместе с тем, охранник, совершивший правонарушение и даже уволенный из организации, в том числе за нарушение трудовой дисциплины, имеет возможность сразу же устроиться на работу в другое охранное предприятие.

Дальнейшее развитие административно-правового регулирования частной охранной деятельности только с позиций ее коммерческой составляющей и без учета особенностей ее осуществления привело к ряду кризисных моментов. Так, ряд изменений, внесенных в Закон о лицензировании Федеральным законом от

²⁶ Положение о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2002 г. № 600. П. 4.

2 июля 2005 г. № 80-ФЗ²⁷, крайне осложняет практическое осуществление как негосударственной (частной) охранной и сыскной деятельности²⁸, так и лицензионного контроля за ними.

Установленный порядок переоформления документа, подтверждающего наличие лицензии, особенно в случаях изменения адресов мест осуществления лицензируемого вида деятельности, практически парализует оказание таких видов охранных услуг, как сопровождение грузов (охрана имущества собственников, в том числе при его транспортировке) и сопровождение охраняемого лица (защита жизни и здоровья граждан), где такие адреса постоянно меняются.

Надо отметить, что, в свою очередь, резко возросла нагрузка на сотрудников лицензионных подразделений органов внутренних дел, отвлекая их от выполнения основных правоохранительных функций.

Внесение каких-либо изменений в Закон о лицензировании, позволяющих учитывать специфику негосударственной (частной) охранной и сыскной деятельности, практически нарушит всю концепцию закона, направленную на либерализацию требований к предпринимателям, а также систему осуществления лицензионного контроля в остальных сферах деятельности.

Кроме того, внесение в 2005 году изменений в Кодекс об административных нарушениях²⁹ фактически привело к тому, что в настоящее время отсутствует правовой механизм административ-

²⁷ Положение о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2002 г. № 600. П. 4.

²⁸ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ, Ст. 11.

²⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации» от 9 мая 2005 г. № 45-ФЗ. Ст. 1 и Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности», Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 2 июля 2005 г. № 80-ФЗ. Ст. 3.

ного приостановления действия лицензии у частного охранного предприятия за выявление в его деятельности нарушений любой степени тяжести (однократных либо постоянно повторяющихся).

Статья 3.12. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях исчерпывающе определяет условия, при которых может быть применено (в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма).

Вышеизложенное привело к значительному ослаблению механизмов государственного контроля за оказанием негосударственных охранных услуг, что, учитывая указанные выше особенности осуществления частной охранной деятельности, может в дальнейшем негативно сказаться на состоянии общественной безопасности и правопорядка.

Негативные аспекты развития частной охраны как вида коммерции

Требует отдельного анализа состояние правонарушений и иных негативных явлений в сфере негосударственной охраны, происходящих в условиях явного преобладания коммерческой составляющей данного вида деятельности.

Как уже говорилось, специфика деятельности частных структур безопасности напрямую связана с рисками непосредственного ограничения и нарушения законных прав граждан, а также оборотом оружия и специальных средств, что непосредственно влияет на состояние правопорядка и безопасность государства.

На сегодня охранный бизнес один из самых молодых (15 лет), в то же время динамично развивающихся в России видов коммерческой деятельности. В настоящее время в Российской Федерации функционируют более 26 тыс. частных охранно-сыскных структур.

За последние пять лет в два с лишним раза выросло количество охранных предприятий, а количество их работников возросло почти вдвое. Ни в одной отрасли в России нет таких показателей.

Таблица № 4. Развитие частного охранного бизнеса

Год	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993
Количество частных охранных предприятий	21768	18869	15740	12952	10703	8939	7693	6775	5995	5280	4434	3247	1586	1237
Количество служб безопасности юридических лиц	4110	4618	4818	4853	5162	5082	4834	4612	4580	5005	5247	4591	2931	2356
Количество квалифицированных сотрудников охранных структур	733311	651738	536078	449929	375753	296555	245807	196266	165788	148443	123403	65019	65217	18321
Количество охраняемых объектов	224978	184596	137952	102019	79116	72382	51814	*	*	*	*	*	*	*
Выявлено нарушений в деятельности охранных структур	57412	53819	48027	44205	36930	29238	26496	20795	15976	11580	7735	7593	*	*
Аннулировано лицензий (удостоверений) у физических лиц	36308	25669	23564	21886	20493	10446	8036	7323	6049	3110	1984	1649	341	104

Примечание: данные приводятся на 1 января текущего года. * - официальные данные отсутствуют

Необходимо отметить, что количество объектов, находящихся под охраной негосударственных предприятий безопасности (что является основным показателем в развитии любой сферы предпринимательской деятельности), выросло более чем в два с половиной раза. Существенный рост более чем на 145 тыс. (Таблица № 4)

Проведенный органами внутренних дел анализ показывает, что количественный рост охранных предприятий сопровождается снижением качества оказываемых услуг.

Во многом это связано с качеством подбора и подготовки персонала. Если первоначально бывшие сотрудники правоохранительных органов составляли значительную часть в частных охранных структурах и, в принципе, определяли менталитет этих структур, то сегодня в частные охранные предприятия приходит, в основном, неподготовленная молодежь, прошедшая минимально необходимый курс обучения (количество бывших работников силовых структур в настоящее время составляет около 20% среди персонала и менее 80% среди руководителей).

Многие работники частных охранных структур не отвечают предъявляемым требованиям не только в профессиональном плане, но и в психологическом. Уровень законопослушности у большей части молодых охранников низок, то есть они не соотносят свои действия с требованиями закона. Такая тенденция в подборе персонала вызывает определенную обеспокоенность у контролирующих органов.

Фиксируется увеличение числа происшествий, связанных с данной категорией работников. В оперативные сводки практически ежедневно входит аббревиатура «ЧОП». Значительная часть сообщений касается случаев совершения правонарушений самими работниками охранных структур (691 случай в 2005 г., за 6 месяцев 2006 г. уже 463), другая констатирует факты нападений на объекты, охраняемые частными охранными предприятиями.

Всего за 2005 г. зафиксировано 4377 происшествий, связанных с хищением имущества, которое охранялось частными охранными структурами, за 6 месяцев 2006 г. – 2158 случаев. Из них в 2005 г. совершено 768 открытых нападений на охраняемые объекты, из которых 252 отражено, за 6 месяцев 2006 года заре-

гистрировано 656 случаев нападений, из которых только в трети случаев (193) имущество не было похищено.

За последние три года прослеживается тенденция к увеличению открытых способов хищения имущества на объектах, охраняемых частной охраной. Получается, что наличие охранника, даже вооруженного, не является преградой для совершения правонарушений.

Причем только в 11 случаях вооруженного нападения на объекты из 180 охранники выполнили свои функциональные задачи – отразили нападение и обеспечили сохранность охраняемого имущества. При этом в 2005 году в результате нападений пострадало 79 охранников, за 1-е полугодие 2006 года – 56. Только по г. Москва за 2006 год пострадало 22 охранника, из них 3 погибли.

В то же время в ходе расследования хищений установлено 59 случаев, в которых участвовали сами работники охранных структур (данные 2005 г.). За 1-е полугодие 2006 г. зафиксировано 35 таких фактов. Всего за 2005 г. привлечено к уголовной ответственности 105 частных охранников, а за шесть месяцев 2006 г. уже 106 работников частных охранных структур.

Вот только последние наиболее яркие случаи:

В сентябре 2006 года сотрудник частного охранного предприятия г. Пскова при следовании в командировку в ожидании поезда употреблял спиртные напитки в буфете вокзала, где познакомился с тремя женщинами. Одна из них вызвалась проводить охранника до автобусной остановки, так как на поезд он опоздал. По дороге они продолжали употреблять спиртные напитки, что позволило ей незаметно похитить из сумки охранника служебный пистолет ИЖ-71 и патроны к нему, а затем посадить охранника на попутную машину. Пропажа оружия была обнаружена только утром следующего дня. Сотрудниками органов внутренних дел воровка была задержана, однако она уже успела продать пистолет прямо на автобусной остановке неизвестному лицу за 1200 рублей.

В январе 2005 года между сотрудниками ООО ЧОП «ОП «СТО-2» (Ленинградская область) на охраняемом объекте ООО «КАСТ» после совместного распития спиртных напитков на посту охраны произошел конфликт, перешедший в драку, в результате которой один охранник был убит из служебного пистолета. Возбуждено уголовное дело по ст. 105 ч. 1 УК РФ.

В г. Новосибирске охранник ЧОП «Аргус СБ», находясь в состоянии алкогольного опьянения, из служебного оружия совершил убийство 2 посто-

ронных граждан и причинил тяжкий вред здоровью, повлекший смерть еще одного гражданина.

В январе 2006 года двое охранников на охраняемом объекте в ресторане «Стрельна» (г. Санкт-Петербург) начали «баловаться» со служебным оружием, произошел произвольный выстрел, в результате которого было причинено смертельное ранение одному из охранников.

В ночь с 3 на 4 февраля 2006 года в г. Нижний Новгород на охраняемом объекте прибывший с проверкой старший группы ЧОП в течение трех часов распивал спиртные напитки с проверяемым охранником, затем между ними произошла ссора, переросшая в драку, в ходе которой было применено огнестрельное оружие.

Анализ правонарушений в частной охранной и сыскной деятельности свидетельствует, что в последние годы данные виды деятельности характеризуются низкой правовой дисциплиной работников охранных предприятий, доходящей до правового нигилизма.

Сотрудниками органов внутренних дел неоднократно выявлялись случаи оборудования автомашин, принадлежащих частным охранным структурам, специальными световыми и звуковыми сигналами без соответствующих разрешений.

При осуществлении охранных услуг частными охранниками допускаются факты досмотра транспортных средств, проверки удостоверений водителя, использования регулировочных жезлов, применения специальных средств для принудительной остановки автотранспорта. При этом ими превышаются полномочия, предоставленные законом, нарушаются права и свободы граждан, создаются дополнительные факторы риска для участников дорожного движения.

Так, в 2003 году работниками частного охранного предприятия «С-групп» (г. Москва) была совершена попытка остановить автомашину, на которой следовал Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, с целью первоочередного пропуска своего автотранспорта с охраняемым имуществом.

В августе 2005 года в г. Сыктывкар (Республика Коми) частный охранник, осуществлявший охрану в магазине самообслуживания, пытался с применением физической силы осуществить досмотр сумки 70-летней покупательницы. В результате этих действий гражданка упала, получила телесные повреждения и потеряла сознание.

В январе 2006 года в г. Жуковский (Московская область) администрация одного из заводов привлекала работников охраны для проведения проверки в общежитии, где проживают иногородние рабочие. При этом охранники вламывались в комнаты общежития, стаскивали с кроватей рабочих, избивали их, выволакивали в коридор. В результате такой проверки 10 рабочих получили телесные повреждения, в том числе четверо черепно-мозговые травмы.

В марте 2006 года на территории спортивного комплекса «Лужники» охранники ЧОП «Гарант» блокировали (путем перегораживания дороги металлическим «ежом» и железными заграждениями) автомашины с ведомственными номерами сотрудников милиции, осуществлявших оперативно-розыскные мероприятия на территории комплекса.

Это только наиболее показательные случаи.

Проведенный анализ и ряд социологических исследований показывают, что развитие негосударственной охранной деятельности исключительно как бизнеса (то есть занятия, приносящего только прибыль), с учетом присутствия в данной сфере элементов, относящихся к категории силового предпринимательства, приведет к тому, что она будет вынуждена поддерживать, воспроизводить и даже развивать саму себя. Следует отметить, что развиваются наиболее прибыльные направления деятельности, связанные не только с внедрением передовых технологий (пультовая охрана, видеонаблюдение и т.п.), но с предоставлением силового сектора услуг, находящиеся на грани противозаконных действий.

На сегодняшний день наиболее показательна практика недружественных поглощений с применением силовых захватов собственности, где одни создают потенциальную либо реальную угрозу (на языке силовых предпринимателей, просто «наезжают»), вторые защищают от «нападающих», третьи – берут роль договаривающейся стороны. При этом, как правило, наибольшую прибыль получает тот, кто ведет процесс переговоров, но в материальном плане выигрывают все стороны, кроме собственника.

Наиболее емко это выражено в интервью одного из руководителей Международной инвестиционной консалтинговой группы «Сигма»: «Войны ведутся для того, чтобы договариваться»³⁰.

³⁰ Свирский П. Войны ведутся для того, чтобы договариваться: откровения удачливого рейдера / Частный охранный бизнес. № 2 (12) апрель 2006, С. 12.

Непосредственной связи роста числа охранных предприятий и объектов, находящихся под их охраной, с такими процессами самовоспроизводства рынка охранных услуг документально пока не установлено. Здесь присутствуют многие элементы социально-экономического плана. Это в первую очередь рост благосостояния граждан и потребность человека к созданию условий своей безопасности и сохранности того, что у него имеется. Но вместе с тем нельзя отрицать и то, что бизнес априори остается бизнесом. И далеко не все участники сферы негосударственной охраны увеличивают свою прибыль путем улучшения качества предоставляемых услуг. Процент недобросовестных партнеров всегда присутствует на рынке.

А наличие указанных элементов в охранным сообществе в большей степени, чем бы нам хотелось, и влияет на такие процессы самовоспроизводства. И они, с научной точки зрения, закономерны. Без наличия искусственно создаваемых угроз не будет и потребности в охранных услугах.

Такие же проблемы имеются и в других странах. Приведу высказывание одного из экспертов применительно к США: «В симбиозе с оружейным лобби и «желтыми» СМИ подогреваются страхи общества перед преступностью, рисуются ужасающие картины насилия, тем самым поддерживая «золотое дно» частного охранный бизнеса...»³¹.

Со своей точки зрения считаю, что заявление слишком категорично – проблема дискуссионная и требует тщательного комплексного изучения с различных сторон, в том числе и специалистами в сфере экономики, социальной психологии, криминологии и государственного управления.

Здесь будет уместно подробнее остановиться на проблеме недружественных поглощений.

По мнению аналитиков, возникший в конце прошлого века новый для России самостоятельный вид бизнеса - «рейдерство» - является практически самым прибыльным на сегодняшний день – от 300 до 2 тыс. процентов прибыли от «проекта». Он напрямую

³¹ Зелински М. Вооружен и опасен: частная полиция на марше / Частный охранный бизнес. – 2005, № 2, С. 28.

связан с закономерными процессами экономического развития частного капитала и представляет собой комплекс действий по поглощению одного предприятия другим. Эти процессы естественны для всей мировой экономики и макроэкономики в целом, его двигателями являются обычная конкуренция, необходимость расширения рынков сбыта и даже экономическая целесообразность. Имеются и криминальные аспекты.

В ряде случаев цели и средства являются неприемлемыми для цивилизованного общества. Имеются в виду не «открытые аукционы» или даже сепаратные покупки пакетов акций промышленных компаний, а также слияния производств и создание отраслевых гигантов, как, например, «МАН» и «Даймлер Бенц». Такие процессы на языке «рейдеров» называются «белыми схемами».

Угрозу для социально-экономического развития и общественной безопасности представляют случаи силовых захватов собственности, в том числе с участием негосударственных охранных предприятий. Как показывает анализ, бизнес использует охранные структуры в качестве силовой составляющей в решении спорных имущественных вопросов.

Возникновение таких ситуаций вызывает широкий общественный резонанс (Братский и Железногорск-Илимский горнообогатительные комбинаты в Иркутской области, Концерн «Бабаевский», Таганский мясоперерабатывающий комбинат в г. Москве, завод «Электроприбор» в г. Санкт-Петербурге и т.д.). За последние 5 лет зарегистрировано свыше 800 подобных фактов.

Иногда такое участие в гражданско-правовых спорах влечет за собой человеческие жертвы. Случившийся в октябре 2005 года инцидент по участию двух охранных структур в правовом конфликте в Алтайском крае вокруг ОАО «Совхоз Никольский» унес две человеческие жизни, один человек с огнестрельными ранениями доставлен в больницу. Это не говоря уже о том, что такие способы передела собственности крайне негативны и подрывают процессы цивилизованного развития всей предпринимательской деятельности, которая является существенной составляющей всей основы экономики страны.

Причем эту крайне опасную тенденцию мы наблюдаем по всем регионам. Если до недавнего времени силовым захватам

подвергались объекты, принадлежащие только юридическим лицам, то сейчас уже имеются факты участия ЧОПов в гражданско-правовых конфликтах, связанных с собственностью граждан.

Несмотря на принимаемые комплексные меры и общее снижение количества участия частных охранных структур в гражданско-правовых конфликтах, мы наблюдаем повышение дерзости, проявляемой в таких случаях.

В 2006 году в Самарской области при решении спора хозяйствующих субъектов вокруг предприятия, производящего сельскохозяйственную продукцию, частные охранники до начала проведения судебными приставами процессуальных исполнительных действий самовольно захватили территорию завода и административные здания с применением служебного и травматического оружия, а также физической силы. В результате указанных действий 13 человек получили ранения и травмы.

В этом же году в г. Омске территория спорного объекта строительного комбината была превращена в зону своеобразных боевых действий двух частных охранных предприятий. При этом кроме служебного оружия была задействована тяжелая строительная техника (одни пытались проникнуть на территорию с помощью бульдозеров, другие, используя большегрузные автомашины, препятствовали этому).

В 2006 году зафиксировано 77 таких фактов, причем в 22 случаях интересы собственников с обеих сторон защищались ЧОПами (за 2005 год произошло 117 случаев, из них 39 с участием частных охранных структур с двух сторон).

Правовой механизм пресечения подобных действий со стороны охранных и сыскных структур в рамках линии на либерализацию административно-правового регулирования как сферы предпринимательства в настоящее время отсутствует.

Вместе с тем, и в самом рынке частной охраны на мировом уровне постоянно идут процессы поглощений и слияний. Крупнейшие охранные холдинги Securitas и Group 4 Securicor практически поделили между собой рынок охранных услуг Скандинавии, Балтии, а также ряда других регионов Европы и мира. Общая численность персонала международного охрannого холдинга Group 4 Securicor уже превышает 350 тыс. человек. В результате слияний и поглощений холдинг имеет дочерние компании в 110 странах мира и продолжает вести активную политику экстенсивного роста.

Безусловно, это должно настораживать.

Развитие частной охраны только как вида коммерции приводит к значительному росту правонарушений и негативных явлений в работе охранных предприятий экономической направленности, характерных для предпринимательской деятельности.

Положение усугубляется еще тем, что в руководстве охранных предприятий имеется тенденция к увеличению числа наемных менеджеров, не являющихся хозяевами организаций, перед которыми поставлены конкретные задачи получения определенного процента прибыли. Часть из них не имеет опыта работы в правоохранительных структурах и, естественно, ориентации на общественно полезные цели, которые перед ними и не ставятся. Соответственно выстраивается и вектор работы руководимых ими охранных структур.

В последнее время правоохранительными органами все чаще фиксируются случаи незаконного «обналичивания» денежных средств путем заключения фиктивных договоров на несуществующие объекты охраны, уклонения от уплаты налогов в крупных размерах.

В 2006 году в Москве органами налоговой полиции выявлены случаи заключения одной из частных охранных структур фиктивных договоров на охрану объектов, расположенных на территории Московской области.

Одной из насущных проблем частного охранного бизнеса в Российской Федерации является демпингование цен на охранные услуги со стороны руководителей некоторых охранных предприятий, использующих «дешевую» рабочую силу, в том числе из регионов с низкой социально-экономической составляющей развития.

Например, в 2006 году один из тендеров на право осуществлять охрану городских муниципальных объектов в Ханты-Мансийском автономном округе первоначально выиграла иногородняя компания, которая предложила свои охранные услуги из расчета 40 рублей в час за одного охранника. При таких условиях оплаты, даже при усиленном режиме работы (суточное дежурство – двое суток отдых) заработная плата охранника будет составлять менее 4 тыс. рублей в месяц (при средней заработной плате более 8 тыс. рублей в данном субъекте Российской Федерации).

С одной стороны, это не область контроля государственных органов, и должно регулироваться самим охранным сообществом.

В то же время низкие расценки на охранные услуги имеют причинно-следственную связь с уровнем и качеством оказываемых услуг.

Как правило, «дешевые» охранники имеют очень низкую подготовку (соответствующую уровню их заработной платы), слабую правовую грамотность и моральные установки на чистое извлечение дохода, без какой-либо общественно-полезной составляющей их деятельности, которая по специфике охранной деятельности считается неотъемлемой частью профессии и ее социальной направленности.

Особенно это присуще аффилированным охранным предприятиям, созданным для охраны мест рыночной торговли. Итоги проведенных проверок обеспечения охраны и состояния мер антитеррористической защищенности таких объектов в Московском регионе подтвердили это.

Всего на территории Московского региона функционируют более 500 крупных торговых комплексов, в том числе свыше 150 рынков. Охрана практически всех указанных торговых предприятий осуществляется негосударственными (частными) охранными структурами, созданными, как правило, руководителями охраняемых объектов.

Осенью 2006 года проведена комплексная проверка 2280 вещевых и продовольственных рынков, 215 крупных торговых центров Московского региона. Результаты показывают, что практически на всех объектах администрацией меры антитеррористической защищенности не реализуются должным образом.

Проверка охранных структур на этих рынках показала низкую правовую грамотность охранников. Зафиксированы случаи, когда к охране объектов допускаются лица, не прошедшие специальную подготовку и не имеющие статуса частного охранника. Выявлено более 20 случаев использования поддельных удостоверений частного охранника, по двум из них возбуждены уголовные дела.

Фактически основной задачей таких предприятий является организация сбора «черного нала» за аренду торговых мест, обеспечение безопасности интересов собственника, направленных только на получение прибыли. При этом для извлечения максимального дохода от охранной деятельности руководители таких структур в качестве охранников на рынках используют иногороднюю рабочую силу, низкооплачиваемую, без

прохождения необходимой подготовки и оформляемую в качестве контролеров, сторожей и т.п.

В течение 2004-2005 годов на Савеловском рынке (г. Москва) контролеры и частные охранники ЧОП «ГМД-8» занимались поборами с посетителей рынка в пользу «фонда М.В.Д.», причем указанная аббревиатура обозначает начальные буквы инициалов одного из учредителей предприятия (Михаил Владимирович Дворников), находящегося в федеральном розыске за совершение мошенничества.

В настоящее время, по сведениям контролирующих органов, около десяти процентов частных охранных предприятий практически существуют фиктивно. Как показывает анализ, такие охранные структуры, как правило, существуют для выполнения разовых финансово-значимых заказов, после выполнения задачи охранная организация расформировывается.

Есть факты создания «запасных» структур для функционирующих охранных организаций (на случай приостановления деятельности последних за грубые нарушения лицензионных требований и условий). Указанное практически делает недейственным существующий механизм административно-правового воздействия на нарушителей.

Также зафиксированы случаи мошенничества со стороны таких «недействующих структур» и агентств по трудоустройству при приеме граждан на работу, в том числе в качестве охранников.

По сведениям на 1 сентября 2006 года, из 25 036 охранно-сыскных структур (из них 20 421 частные охранные предприятия) 2568 частных охранных предприятий не ведут свою деятельность более одного года.

В ходе проверок (ноябрь-декабрь 2006 года) частных охранных структур, официально не осуществляющих охранную деятельность, выявлены 39 фактов оказания охранных услуг без заключения договоров с заказчиками, 231 факт использования служебного оружия вне объектов обслуживания, с нарушением установленного порядка его использования. Дополнительно выявлено 170 предприятий, не ведущих охранную деятельность.

По выявленным фактам противоправной деятельности в отношении частных охранников возбуждено 45 уголовных дел, в большинстве – по статьям 162 и 163 УК РФ, 4,5 тыс. руководителей и работников охранных

предприятий привлечены к административной ответственности.

Установлены факты осуществления личной охраны криминальных авторитетов, совершения частными охранниками преступлений в составе организованных преступных групп, по предварительному сговору лиц, в том числе на охраняемых объектах, использования специальных технических средств, предназначенных для негласного получения и фиксации информации.

Наибольшую опасность представляют имеющиеся факты создания охранных структур с криминальными целями, в том числе для получения оружия членами организованных преступных группировок, охраны их лидеров, участия частных охранников в совершении преступлений, выполнении криминальных заказов.

Так, в конце марта 2006 года Читинским областным судом к длительным срокам наказания, в том числе к пожизненному заключению, приговорены члены ОПГ, которая была организована на основе службы безопасности ОАО «БИОСП» и ЧОП «Гладиатор». Возглавлял ее охранник ЧОПа Мусорин. Группа действовала в Забайкалье с 2000 года. На ее счету 9 убийств.

Сотрудниками органов внутренних дел в сентябре 2006 года в г. Москве в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий пресечена «воровская сходка», личную безопасность одного из участников «сходки» «вора в законе» Пичугина обеспечивали сотрудники частного охранного предприятия «Пикет 77».

В ноябре 2006 года в г. Москве выявлено преступное сообщество, специализировавшееся на разбойных нападениях, грабежах, вымогательствах, распространении наркотических веществ, оружия и боеприпасов. Вместе с лидером ПС «вором в законе» Асатрянном задержаны сотрудники ЧОП «Арсенал-99», которые с использованием служебного оружия обеспечивали его безопасность.

Практика контроля за сферой деятельности показывает, что во многих случаях частные охранно-сыскные структуры берут не свойственные им функции. Это разрешение гражданско-правовых споров силовым путем (о чем говорилось раньше), внутренние расследования криминальных хищений в организациях и ряд других услуг. Консультирование от противоправных посягательств зачастую переходит в консультации, как юридически грамотно защищаться от правомерных действий государственных, в том числе налоговых органов.

Имеются случаи периодических инструктажей персонала компаний своими службами безопасности о том, что нельзя показывать при проведении проверок и следственных действий правоохранительными органами.

По мнению некоторых авторов, «...не осталось ни одной статьи в Уголовном Кодексе, по которой бы не привлекались отечественные секьюрити – от убийств до торговли взрывчаткой»³². Это, конечно, только частное мнение и отдельные случаи, хотя они имеют тенденцию к распространению и, в первую очередь, негативно влияют на государственные интересы в экономической сфере деятельности, в том числе формирование правовой культуры и стабильности рыночной активности, а также привлечение иностранных инвестиций.

Правоохранительные органы принимают соответствующие меры реагирования на указанные правонарушения. Вместе с тем, имеющееся законодательство не позволяет обеспечить требуемый уровень контроля за деятельностью частных охранных организаций и служб безопасности. Механизм реагирования на правонарушения с их стороны достаточно размыт – разпылен по различным источникам.

Нормативная правовая база, регулирующая данный вид деятельности, как частное предпринимательство, а также регламентирующая порядок контроля за его осуществлением, достаточно сложна для изучения и практического применения. Кроме упомянутых в работе профильного закона³³ и федеральных законов, регламентирующих виды предпринимательской деятельности³⁴, непосредственно в определенной мере используются положения административного законодательства и федерального законодательства об оружии.

³² Благодаров К. «Легион» гусар летучих. // Газета «Труд», 6 июня 2006 г., вкладка «Деловой вторник». С. 3.

³³ Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487.

³⁴ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ, Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ.

Административно-правовое регулирование частной охранной деятельности также обеспечивается более чем десятком постановлений Правительства Российской Федерации и ведомственных нормативных правовых актов, положения которых зачастую имеют отсылочный характер, а в ряде случаев не корреспондируются друг с другом.

Объективным фактором этого можно обозначить складывающийся механизм формирования законодательной базы в условиях развития демократических институтов общества, когда при отсутствии единой четко обозначенной политической линии в законодательном органе власти нормативные правовые акты формируются отдельными лоббистскими группами, отстаивающими свои интересы, в том числе и в сфере осуществления негосударственных услуг безопасности.

Вместе с тем, такой подход в области административно-правового регулирования такого вида деятельности, как частная охрана, учитывая ее непосредственное влияние на сферы национальной, общественной и экономической безопасности, а также охрану общественного порядка, является в современных условиях неприемлемым.

Отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений, недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности, правовой нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров увеличивают степень воздействия этой угрозы на личность, общество и государство.³⁵

Учитывая изложенное, возникли объективные причины незамедлительной корректировки положений федерального законодательства, регламентирующих деятельность частных охранных структур. В рамках общего законодательства о лицензировании практика применения упрощенных требований к субъектам охрannого бизнеса может привести к значительным негативным последствиям для жизнедеятельности общества.

³⁵ Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300.

Пути совершенствования административно-правового регулирования частной охранной деятельности

В первую очередь, учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что необходимо объективно определить место и роль частной охранной деятельности в обществе, а также с учетом этого скорректировать имеющуюся нормативную правовую базу, регламентирующую ее функционирование.

Определенные позитивные шаги в данном направлении уже делаются. Однако со стороны отдельных представителей охранного сообщества наблюдаются попытки торпедировать проводимую работу в самой начальной стадии любыми способами, в том числе, как это водится, путем дискредитации людей, непосредственно отвечающих за ее итоги. Зачастую это делается методом распространения клеветнических слухов и надуманных сведений на страницах средств массовой информации. Такая тактика давно известна и применяется на практике – если хочешь опорочить дело, дискредитируй лицо, его осуществляющее.

В последнее время в средствах массовой информации, а также в научных работах и выступлениях ряда политиков звучат высказывания о позиционировании частной охраны в самостоятельную отрасль и создании целой индустрии безопасности. Общественному мнению навязывается позиция о необходимости снижения уровня государственного контроля за данной сферой деятельности. Заголовки некоторых публикаций говорят сами за себя: «Охранники избавились от навязчивого внимания милиционеров»³⁶, «Милиционерам не удалось заставить охранников бороться с террористами»³⁷. Поднимаются проблемы конкурентирования частного рынка охранных услуг с государственными правоохранительными органами и монополизма последних в указанной сфере. Написано около десятка научных работ, обосновывающих необходимость расширения полномочий работников частных охранных структур и их сферы деятельности.

Такая постановка вопроса достаточно дискуссионна. Всем понятно, что даже если у гражданина либо коммерческой ор-

³⁶ МК (Московский комсомолец), 9 января 2007 г. № 2 (24.363) С. 1.

³⁷ МК (Московский комсомолец), 13 февраля 2007 г. № 34 (24.395) С. 1

ганизации имеется договор с частной охранной структурой на оказание охранных услуг, они все равно остаются под защитой государства, причем, так же, как и сами частные охранники, защищающие интересы клиентов. Кроме того, работники, обеспечивающие дополнительные услуги безопасности в интересах отдельного клиента, априори не могут быть приравнены к правовому статусу сотрудников государственных органов безопасности и правопорядка.

Здесь присутствует и ряд социальных аспектов обеспечения безопасности. Не секрет, что позволить себе частного телохранителя могут далеко не многие граждане в любой стране мира. Это под силу только достаточно обеспеченным лицам, которые, как правило, имеют соответствующее имущество, то есть объекты охраны, которые надо защищать. Трудно сказать, хорошо это или плохо.

Нахождение определенного количества объектов собственности или секторов проживания граждан под охраной частных организаций безопасности позволяет государственным правоохранительным органам сосредоточить свои силы на других участках работы, более подверженных криминальным угрозам. В то же время это имеет положительную составляющую только при условии, что частная охрана не превышает пределов своих полномочий, о чем сказано выше. В противном случае существует опасность формирования неких локальных зон со своими внутренними правилами и порядками, которые могут не соответствовать законодательно установленному правовому режиму государства, что приведет к ограничению конституционных прав граждан.

В общем же, следует учитывать, что задачи правоохранительных органов в сфере профилактики преступности как общественно опасного явления направлены на обеспечение законности, прав и свобод всех без исключения граждан, охраны собственности и общественного порядка. С точки зрения такой правоохранительной составляющей деятельность частных охранных структур направлена на профилактику совершения преступлений (в форме обеспечения защиты жизни, здоровья, охраны имущества и т.п.) только в отношении конкретного охраняемого лица (физического либо юридического) или его имущества.

Проведенный анализ показывает, что требует корректировки само определение частной охранной деятельности.

Видится целесообразным законодательно определить частную охранную и детективную деятельность как осуществление комплекса именно дополнительных по отношению к государственным мер, направленных на защиту законных прав и интересов физических и юридических лиц, выполняемых на основе договорных отношений в виде оказания услуг, установленных федеральным законодательством.

Такая формулировка будет больше соответствовать реалиям сегодняшнего дня, сложившейся системе общественных отношений, федеральному законодательству.

Второй вывод, сделанный из проведенного анализа, показывает необходимость отнесения частной охранной деятельности в особую категорию предпринимательской (коммерческой) деятельности (бизнеса). Анализ сложившейся обстановки на рынке частных услуг безопасности показывает, что негосударственная охрана не должна быть сферой малого предпринимательства. Как минимум, это участок для функционирования средних и крупных структур.

В основном, все частные охранные предприятия с количеством персонала до 10 человек (около 25% от числа всех частных охранных организаций) являются аффилированными структурами при какой-нибудь крупной коммерческой организации. Как уже говорилось ранее, работники таких охранных организаций слабо обеспечены техническими средствами охраны. Как показывает практика проводимых мероприятий с участием представителей охрannого сообщества, их руководителей мало интересуют проблемные вопросы нормативного правового регулирования вида деятельности, качественной подготовки персонала и т.п.

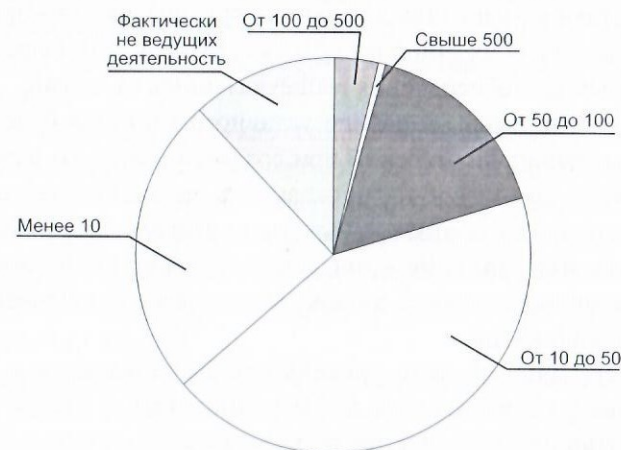
Основу частной охранной деятельности в России в настоящее время составляют охранные предприятия с количеством персонала от 10 до 100 работников (более 60% от числа всех частных охранных организаций).

Необходимо отметить, что по итогам 2006 года в деятельности крупных охранных предприятий с количеством персонала от

100 работников и выше (5% от числа всех частных охранных организаций) выявлено около 500 нарушений, что составляет менее одного процента от всех зафиксированных нарушений, и прекращена деятельность только двух таких охранных структур (всего за год аннулированы лицензии у 892 предприятий). (Таблица 5)

Таблица № 5. Результаты проведенного мониторинга охранных предприятий России на 1 сентября 2006 г.

Количество персонала (работников)	Всего	Свыше 500	От 100 до 500	От 50 до 100	От 10 до 50	Менее 10	Фактически не ведущих деятельность
Частных охранных предприятий	21353	38	888	3455	9338	5245	2568
Служб безопасности юридических лиц	4101	11	122	456	2287	1225	—



Одним из вариантов предлагается установить определенную организационно-правовую форму для частной охранной организации в виде общества с ограниченной ответственностью (в настоящее время около 98% всех ЧОПов уже являются ООО), для которой установить нижнюю планку обязательного норматива минимального размера уставного капитала, например, не менее трех миллионов рублей. Указанная цифра взята теоретически, из расчета потребностей среднего охрannого предприятия по Рос-

сии, и, возможно, нуждается в корректировке, в том числе может периодически изменяться.

Установление особых требований к размеру уставного капитала охранной структуры, как минимум, обеспечит необходимость ее обязательного функционирования. В то же время это будет способствовать созданию надежных охранных предприятий, готовых брать на себя материальную ответственность за охраняемое имущество и отвечать перед своими клиентами по договорным обязательствам, а также перед третьими лицами (в случаях нанесения ущерба правам и законным интересам гражданам и организациям), в том числе без участия страховых организаций, то есть без дополнительных финансовых затрат на страховки как со стороны заказчика, так и исполнителя услуг.

В настоящее время в Российской Федерации минимальный размер уставного капитала для данной организационно-правовой формы юридических лиц равен 10 тыс. рублей, что является неприемлемым для обеспечения вышеуказанных гарантий.

Более того, высокий размер уставного капитала будет говорить о серьезности намерений при создании частного охранного предприятия, его способности оказывать достойный уровень услуг и обеспечивать соответствующую подготовку персонала.

Третье направление – повышение уровня подготовки персонала охранных структур, а также введение категорирования охранных предприятий.

На сегодняшний день уровень профессионализма в охранных структурах значительно дифференцирован, и назрел вопрос его нормативного закрепления по категориям.

Возможен вариант специального допуска охранных структур к обеспечению ряда специфичных услуг, связанных с безопасностью граждан, обеспечением охраны объектов, имеющих особое значение для жизнедеятельности населения, охраной и перевозкой значительных объемов материальных ценностей и денежных средств, осуществлению пультовой охраны.

По мнению специалистов и ряда руководителей охранных структур, в первую очередь, видится необходимым установление специальных требований по допуску частных охранных органи-

заций к обеспечению охраны общественного порядка в местах проведения массовых мероприятий. Необходимо объективно осознать, что не каждое частное охранное предприятие может быть допущено к такой работе.

На сегодняшний день даже в системе правоохранительных органов данные функции выполняются только подразделениями, специализирующимися в данном направлении работы. Сотрудники других служб привлекаются к охране правопорядка при проведении массовых мероприятий, в основном на второстепенных ролях.

Специфика охраны порядка во время проведения массовых мероприятий включает в себя наличие у сотрудников достаточных навыков и умений действовать в нестандартных ситуациях. Нет необходимости подробно останавливаться на случаях агрессивного поведения футбольных фанатов и возможных последствиях непрофессиональных действий служб правопорядка в таких ситуациях. Здесь уместен вопрос об особом уровне подготовки охранников.

В данной связи возникает вопрос о повышении уровня подготовки персонала охранных структур при первоначальном обучении. Не секрет, что деятельность некоторых учреждений по подготовке частных охранников оставляет желать лучшего. Имеются факты обучения в них «экстерном», необоснованной выдачи свидетельств об их окончании, зафиксированы случаи и криминальных правонарушений.

Так, в 2005 году привлечены к уголовной ответственности руководители одного из образовательных учреждений, функционировавшего на территории Ульяновской области. Там дипломы об окончании, в некоторых случаях, просто продавались желающим. Причем насторожил компетентные органы тот факт, что почти 90 % выпускников не могли пройти первоначальную проверку при закреплении за ними служебного оружия.

В свою очередь является актуальным вопрос официального закрепления квалификационных требований к самой профессии частный охранник. Предлагается ввести несколько категорий требований к ним и классифицировать профессию - от простого сторожа до специалиста в области личной охраны.

В то же время, предполагая интегрирование в структуру Всемирной торговой организации, считаем, что нам необходимо развивать формы частной охранной деятельности, позволяющие безболезненно войти во всемирное сообщество. Россия идет своим путем, имеет свою специфику, и это накладывает свой отпечаток на развитие охранного бизнеса.

В то же время считаем, что уже назрел вопрос выработки единых стандартов осуществления охранно-сыскной деятельности, соответствующих, в том числе, и международным требованиям к оказанию охранных услуг и самой профессии.

Опыт общения с представителями частных охранных и сыскных организаций показывает, что на сегодня сфера предоставления негосударственных услуг безопасности в своей основе является «рынком», со всеми присущими ему законами рыночной экономики и нюансами коммерческой деятельности. Цели и задачи создания охранных предприятий направлены, в конечном счете, на извлечение прибыли. Вместе с тем качество оказания услуг негосударственными охранными структурами непосредственно влияет на криминогенную обстановку и безопасность граждан.

По канонам экономической теории ценообразование и качество оказываемых услуг должно устанавливаться в процессе свободного балансирования спроса и предложения между участниками рыночных отношений. Учитывая особенности частной охраны, очевидно, что ждать, когда «невидимая рука рынка» сама отрегулирует ценообразование, повысит качество оказываемых услуг и разрешит все отношения между участниками негосударственной охранной деятельности, в том числе установит «уровень выживания» в агрессивной конкурентной среде в реалиях существующей административно-рыночной экономики, было бы не совсем правильным.

Практически уже в большинстве направлений коммерческой деятельности существуют определенные требования и стандарты к уровню оказания услуг. Назрела эта необходимость и в охранным бизнесе.

На настоящий момент уже имеются некоторые шаги в этом направлении. Ряд авторов и представителей общественных орга-

низаций предлагают пойти по пути создания саморегулируемых организаций участников охранного сообщества, наделив их рядом полномочий лицензирующих органов. Такие организации, по их мнению, будут устанавливать общие стандарты и осуществлять контроль за их выполнением. Ссылка здесь идет на имеющуюся практику в ряде сфер коммерческой деятельности в области аудита, рекламы, рынка ценных бумаг и еще в ряде направлений.

Однако, по мнению многих специалистов и руководителей самих охранных структур, такая организация будет являться еще одним контролирующим звеном, своего рода «пятым колесом в телеге», и ничего кроме дополнительных проблем участникам охранного сообщества не принесет, не считая уже коррупционную составляющую такой добровольно-принудительной деятельности.

Имеются и другие определенные наработки и опыт в этом направлении. Например, в г. Москве уже проводится паспортизация частных охранных структур, допускаемых к охране объектов муниципальной собственности. Не все пока идеально в механизме и процедуре такого отбора, но это уже можно рассматривать как положительные шаги в данном направлении.

Безусловно, данные вопросы необходимо решать и разрабатывать самому охранному сообществу и потребителям услуг. Однако, учитывая, что данная сфера предпринимательства требует постоянного внимания со стороны государства, в первую очередь за целевым использованием оружия и специальных средств, мнение лицензирующего органа здесь должно быть учтено.

Также необходимо определиться со статусом служб безопасности юридических лиц. В настоящее время федеральное законодательство³⁸ относит их к субъектам частной охранной деятельности. В то же время законодательство о лицензировании позволяет осуществлять такой вид деятельности только юридическим лицам. Служба безопасности, в свою очередь, является лишь подразделением юридического лица, пусть даже и обособленным (с открытием отдельного расчетного счета).

³⁸ Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487-1, Ст. 14.

Данная правовая коллизия уже послужила основанием для того, чтобы не считать службы безопасности субъектами оборота служебного оружия. Учитывая сложившуюся правоприменительную практику, имеющееся оружие из оборота не изымается, однако разрешения на его использование не продлеваются, а на новое оружие не выдаются.

Правовой режим осуществления государственного контроля за деятельностью служб безопасности и частных охранных предприятий также различен. Для создания службы безопасности в организации достаточно утвердить ее устав в органах внутренних дел (что тоже входит в противоречие с положениями гражданского законодательства – устав может быть только у юридического лица). Механизм отзыва согласования устава службы безопасности и контроля за деятельностью ее работников в настоящее время отсутствует.

На практике органы внутренних дел осуществляют только контроль за оборотом оружия. Однако, служб безопасности, имеющих в пользовании служебное оружие, – менее половины от общего количества. Остальные остаются вне поля зрения контролирующих органов. В то же время область деятельности служб безопасности намного многограннее и несет больше потенциальных угроз для остального общества с точки зрения национальных и общественных интересов. Частные службы безопасности не только охраняют имущество, жизнь и здоровье собственников, а также обеспечивают иные вопросы безопасности бизнеса и связанных с ним проблем, с явной установкой на использование любых способов решения в свою пользу.

Имеются два пути решения указанной проблемы.

Первый – осуществлять лицензирование служб безопасности юридических лиц либо всего юридического лица, что противоречит положениям законодательства (Закон о лицензировании³⁹ запрещает выдавать лицензии отдельным подразделениям юри-

³⁹ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ, Ст. 1.

дических лиц, а профильный закон⁴⁰ разрешает осуществлять охранную деятельность только специально созданным для этого предприятиям).

Второй путь – исключить службы безопасности из числа субъектов осуществления частной охранной деятельности, оставив им иные функции: аналитику и мониторинг по обеспечению экономической безопасности, организацию взаимодействия с правоохранительными органами, другими специализированными охранными и сыскными организациями, в том числе заключение с ними договоров.

Данный вариант позволит обеспечить регулирование осуществления негосударственной охранной деятельности в Российской Федерации в едином правовом поле, в режиме именно оказания негосударственных услуг безопасности, а не защиты только своих интересов в режиме «частной полиции».

Практика показывает, что все виды объектов, безопасность которых обеспечивается службами безопасности, могут охраняться частными охранными предприятиями. Например, в настоящее время частными охранными организациями охраняется более 6600 крупных и средних промышленных предприятий, в то время как службами безопасности только 1235, предприятий агропромышленного комплекса и потребительского рынка – соответственно, более 26 тыс. и около 1200. При этом частный охранник будет менее зависим от хозяина объекта («руки, которая платит») и общается с ним строго в рамках договорных отношений и закона. (Таблица 6)

Следующим направлением совершенствования нормативного правового регулирования частной охранной деятельности является жесткая регламентация правил оборота оружия, используемого при ее осуществлении.

С одной стороны, закон предоставляет право иметь оружие «на руках» и использовать его при защите собственников и имущества. С другой, так как это оружие используется в интересах отдельных клиентов, требуются ограничения на возможность использования отдельных видов оружия на определенной категории объектов и эффективный контроль за его обращением.

⁴⁰ Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487-1, Ст. 11.

Таблица № 6		
Категории объектов, находящихся под охраной	Частные охранные предприятия	Службы безопасности юридических лиц
Всего	187882	13009
из них:		
Промышленные предприятия (крупные и средние)	6607	1873
Предприятия агропромышленного комплекса и потребительского рынка	26020	1235
Учреждения всех видов собственности	49666	5359
Учреждения кредитно-финансовой сферы	517	375
Общеобразовательные учреждения	4815	–
Заклучены договора на охрану жизни и здоровья граждан	1539	–
Имущество частных предпринимателей и граждан	75315	–
Используется при охране объектов служебное оружие	6364	1909
Имеется в составе частных детективов	–	332

Наверное, при сопровождении больших ценностей, грузов и значительных денежных средств, охране удаленных объектов нефтегазодобывающей промышленности должно использоваться классическое оружие. Вместе с тем, при обеспечении охраны небольших объектов, особенно в местах массового пребывания граждан, травматика более эффективна. Да и охранник будет более психологически подготовлен к его использованию, не опасаясь нанесения непоправимого вреда человеку.

В этой связи, по поручению Правительства Российской Федерации, еще в 2004 году «запущен» оборот оружия нелетального характера. Это, конечно, условное название – можно и вилкой убить, да и в ходе упомянутого выше инцидента в Алтайском крае применение «Осы» повлекло смерть человека. Однако кратность смертельных случаев при применении такого типа оружия намного ниже.

В феврале текущего года в г. Оренбурге применение частным охранником служебного оружия в конфликтной ситуации привело к гибели одного и тяжелому ранению двух людей.

Кроме того, уже за прошедший период 2007 года зафиксировано около десятка случаев применения и утраты служебного оружия работниками частных охранных структур в не рабочее время.

Имеющиеся у нас данные позволяют констатировать, что в процентном соотношении количество оружия, имеющегося в арсенале частной охраны России, значительно превышает зарубежные показатели. Например, соотношение количества охранников и их вооружения в США в 2,5 раза меньше (более 100 тыс. ед. оружия примерно на 2 млн. охранников; в Российской Федерации примерно такое же количество оружия (118 тыс.) на 733 тыс. охранников).

Вместе с тем, из общения с представителями охранный бизнеса выяснилось, что наметилась определенная тенденция к цивилизованным принципам охраны, где основным оружием является электроника, системы видеонаблюдения, организация профилактических мероприятий. Да и сами клиенты понимают, что даже вооруженная до зубов охрана не может полностью гарантировать им безопасность и сохранность имущества.

Здесь хочется отметить, что, по мнению многих российских специалистов, частное телохранительство относится скорее к сфере создания психологического комфорта у клиентов. При реальных угрозах личности необходимо задействование всего потенциала системы правоохранительных органов.

Еще раз повторюсь, но оружие необходимо, в основном, при охране значительных материальных ценностей, а также при инкассировании, а в офисе и супермаркете, при значительном скоплении граждан, оно необязательно и даже опасно. Можно отметить, что такой подход становится стандартным для серьезных частных охранных структур.

Как видно, приоритеты должны отдаваться использованию оружия так называемого «нелетального» воздействия, о причинах я говорил. Думаю, что они понятны для всех и не требуют отдельных комментариев.

В свою очередь, правоохранительные органы, отвечающие за обеспечение правопорядка, рассматривают негосударственный сектор охранных услуг как сложившийся элемент в организации профилактики правонарушений, потенциальный резерв системы обеспечения общественной безопасности.

Широко используется потенциал негосударственных предприятий безопасности при проведении массовых мероприятий. Частные охранники привлекаются к участию в обеспечении правопорядка практически на всех масштабных мероприятиях. В 2005 г. с участием работников охранно-сыскных структур раскрыто 8283 преступления, в 2006 году – 5859, задержано в 2005 г. около 118 тыс. правонарушителей (за 6 месяцев 2006 г. – 73 819).

Многие представители охранных структур поощрены руководством правоохранительных органов (1869 охранников в 2005 г., 1473 - в 2006 г.). В 2006 году, впервые, за мужество при задержании преступника работник частной охранной структуры награжден государственной наградой - медалью «За отличие в охране общественного порядка».

Подводя итог изложенному, можно сделать вывод, что существующая система негосударственных структур безопасности будет и дальше присутствовать в жизни общества. Второй вопрос – рамки полномочий частных охранников.

Охранные организации вносят достойный вклад в дело поддержания внутренней, в том числе общественной безопасности, поэтому дискуссия об их сотрудничестве с государственными правоохранительными органами должна быть освобождена от эмоций и конкретизирована, чтобы выявить, в каких конкретных сферах и в каких объемах им можно передать ряд функций. Для этого необходимо законодательное описание задач для частных структур безопасности, а также однозначное формулирование объема и границ полномочий на вмешательство. Надежность и компетентность негосударственных охранных предприятий и их работников должны обеспечиваться надежным государственным контролем.⁴¹

По моему мнению, данная сфера деятельности должна иметь своей целью обслуживание правомерных интересов отдельных клиентов в строгих рамках законодательно ограниченных полномочий при условии эффективного контроля за субъектами ее осуществления и во взаимодействии с правоохранительными органами государства.

На практике это, возможно, будет выражено в том, что каждый стационарный пост частной охраны будет оборудован опе-

⁴¹ Гранитцка В. Возможности и границы сотрудничества полиции и частных служб безопасности / Deutsches Polizeiblatt, ФРГ, 1996, № 6, С. 16.

ративной связью с соответствующим подразделением органа внутренних дел. Будет это кнопка тревожной сигнализации или другая форма связи, не столь важно.

Вместе с тем, учитывая специфику деятельности негосударственных структур безопасности, которая, в первую очередь, связана с использованием оружия, специальных средств, а также возможным ограничением в ходе ее осуществления конституционных прав граждан, необходимо в кратчайшие сроки провести корректировку имеющейся нормативной правовой базы, регламентирующей ее осуществление, с учетом двух основных ее составляющих – правоохранительной направленности и функционирования как особого вида предпринимательства.

Необходимо обратить внимание на то, чтобы не смешивались задачи и полномочия государственных органов и частных структур безопасности, иначе существует опасность, что все чаще будет создаваться частная полиция, как это можно наблюдать в настоящее время, например, в США и Южной Африке.

Основным направлением должно быть совершенствование форм и методов осуществления государственного контроля за предоставлением охранных услуг. Только особый режим административно-правового регулирования и жесткое реагирование на нарушения в данной сфере деятельности обеспечат должный уровень защищенности граждан и национальных интересов.

В завершение хотелось бы сказать, что состояние правопорядка и общественной безопасности в обществе зависит от нас всех, в том числе и от участников рынка частных охранно-сыскных услуг. Причем каждый должен их обеспечивать на своем участке и в своем правовом поле деятельности.

Убежден, что только комплексное использование всех сил и средств, в том числе и возможностей негосударственных охранных и сыскных структур, позволит обеспечить должный уровень противодействия преступным проявлениям в обществе. Путь к такому регулируемому, доверительному и эффективному взаимодействию между правоохранительными органами и частными организациями безопасности долог и тернист. Тем не менее, он должен преодолеваться решительно и энергично, чтобы достичь еще более высокого уровня правопорядка и безопасности граждан.

**Список нормативных правовых актов,
регламентирующих деятельность негосударственных
охранных структур Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации
2. Закон Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2646-1
3. Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487-1
4. Закон Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1
5. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ
6. Федеральный закон «Об образовании» от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ
7. Кодекс Российской Федерации об административной ответственности
8. Федеральный закон «Об оружии» от 13 октября 1996 г. № 150-ФЗ
9. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ
10. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ
11. Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации» от 9 мая 2005 г. № 45-ФЗ
12. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности», Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 2 июля 2005 г. № 80-ФЗ
13. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300
14. Постановление Правительства Российской Федерации «Вопросы частной детективной и охранной деятельности» от 14 августа 1992 г. № 587
15. Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» от 21 июня 1998 г. № 814
16. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности и Положения о лицензировании негосударственной (частной) сыскной деятельности» от 14 августа 2002 г. № 600
17. Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 и от 21 июля 1998 г. № 814» от 4 апреля 2005 г. № 179
18. Постановление Правительства Российской Федерации «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» от 26 января 2006 г. № 45
19. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении формы документа, подтверждающего наличие лицензии» от 11 апреля 2006 г. № 208
20. Приказ МВД России «Об организации исполнения органами внутренних дел Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 22 августа 1992 г. № 292 (отменен в 2006 г.).
21. Приказ МВД России «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814» от 12 апреля 1999 г. № 288
22. Приказ МВД России «О мерах по усилению контроля органами внутренних дел за частной детективной и охранной деятельностью» от 31 декабря 1999 г. № 1105
23. Приказ МВД России «Об утверждении Норм обеспеченности оружием и патронов к нему для органов и организаций, указанных в статье 12 Федерального закона «Об оружии», занимающихся подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации работников юридических лиц с особыми уставными задачами» от 13 апреля 2005 г. № 275
24. Приказ МВД России «О порядке проведения органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами» от 15 июля 2005 г. № 568
25. Приказ МВД России «О мерах по обеспечению периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств» от 15 июля 2005 г. № 569
26. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции об организации работы по лицензированию и осуществлению органами внутренних дел контроля за частной детективной и охранной деятельностью на территории Российской Федерации» от 19 июня 2006 г. № 447
27. Приказ МВД России «О внесении изменений в Положение о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств, утвержденное приказом МВД России от 15 июля 2005 г. № 568
28. Приказ МВД России «О внесении изменений в Инструкцию об организации работы по лицензированию и осуществлению органами внутренних дел контроля за частной детективной и охранной деятельностью на территории Российской Федерации, утвержденную приказом МВД России от 19 июня 2006 г. № 447» от 24 января 2007 г. № 101

Список литературы

1. Абрамов В. Информационно-аналитическая работа частных структур безопасности. – М., 1997.
2. Александров М.Н. Бизнес и власть в сфере безопасности: новый социальный контракт / Мир безопасности. – 2001, № 9.
3. Андреева Е.Г. Антикриминальная деятельность частных детективных и охранных предприятий: Автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.08. – М., 2000.
4. Аничин Р.Н. Деятельность органов государственного управления по обеспечению социальной безопасности России в современных условиях: Автореф. канд. социол. наук: 22.00.08. – М., 2000.
5. Балев М. Ю. Влияние частной охраны на благополучие клиентов / БДИ. – 2000, № 3.
6. Балев М.Ю. Профессия – частный охранник. – М., 2001.
7. Баяндин Н. Технологии безопасности бизнеса: введение в конкурентную разведку. – М., 2002.
8. Безопасность предпринимательской деятельности: Учебник / Под общ. ред. д.ф.н. Шарый Л.Д. – М., 2005.
9. Бизнес и безопасность: Толковый терминологический словарь. – М., 1995.
10. Благодаров К. «Легион» гусар летучих. // Газета «Труд» 6 июня 2006 г., Вкладка «Деловой вторник».
11. Богомолова С. Частная охрана. Эффективность и тенденции развития / Мир безопасности. – 2000, № 6.
12. Буданов В. Кризис в России и безопасность: новые вызовы / Бизнес и безопасность в России. – 1998, № 9-10.
13. Веденов Л.В., Иванов В.В. Основные тенденции развития рынка охранно-сыскных услуг / Мир безопасности. – 2001, № 10.
14. Веденов Л.В., Климочкин О.В. Некоторые вопросы нормативного регулирования негосударственной (частной) охранной деятельности в Российской Федерации // Вестник МВД России. – 2006, № 4.
15. Веледеев А. Имидж охранного предприятия / Мир безопасности. – 2000, № 1.
16. Волков В.В. Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ. – М., 2005.
17. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского (1651). – М., 1936.
18. Головатов М.В. Вопросы взаимодействия негосударственных структур безопасности с государственными органами / Мир безопасности. – 2001, № 10.
19. Грунин О., Грунин С. Экономическая безопасность организации: Теория, методология, источники, обеспечение экономической безопасности. – СПб., 2002.
20. Гудков Г.В. Негосударственная система безопасности решила огромную социально-политическую задачу // Мир безопасности. – 2002, № 2.
21. Гудков Г.В. Роль и перспективы негосударственных структур безопасности / Мир безопасности. – 2001, № 10.
22. Гуров А.И. Мы сэкономим, если не будем врать / Бизнес и безопасность в России. – 2000, № 5.
23. Гусев Н.И. Социальная регуляция в экономике: Институциональная роль и функции государства: Автореф. дис. канд. социол. наук: 22.00.04. – Новочеркасск, 1998.
24. Гусев Н.Н. Гражданско-правовое положение субъектов охранной деятельности: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 1998.
25. Доронин А. Аналитическая работа в негосударственных структурах безопасности / БДИ. – 2001, № 3.
26. Евдокимов И. Власть, коррупция и ЧОП / Оперативное прикрытие. – 2000, № 6.
27. Евланова О.А. Участие частных детективных и охранных предприятий в борьбе с преступностью: криминологический аспект: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 1999.
28. Ефанов Ю.И. Социальные последствия взаимоотношений органов внутренних дел и частных детективных (охранных) предприятий: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.13. – М., 1997.
29. Жуков А. Негосударственная система безопасности чего? / Бизнес и безопасность в России. – 1996, № 4-5.
30. Зарубин В.И. Понятие общественного порядка как объекта хулиганства. / Журнал российского права. – 2001, № 8.
31. Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Социология экономической жизни: Очерки теории. – Новосибирск, 1991.
32. Зелински М. Вооружен и опасен: частная полиция на марше / Частный охранный бизнес. – 2005, № 2.
33. Зульфугарзаде Т.Э. Правовые и организационные основы деятельности частных детективных и охранных структур по предупреждению преступлений: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 1998.
34. Климочкин О.В. Актуальные вопросы обеспечения экономической безопасности промышленных предприятий / Экономика и финансы. – 2002, № 9.
35. Климочкин О.В. Некоторые формы теневой экономической деятельности: посредничество или вымогательство / Научные труды Европейской академии экономики, управления и права. Июнь 2002 г.: Сборник статей. – М., 2002.
36. Климочкин О.В. О вопросах оборота оружия в негосударственных охранных структурах / Мир безопасности. – 2005, № 2.
37. Климочкин О.В. О некоторых вопросах правовой регламентации деятельности участников рынка охранных услуг в Российской Федерации / Мир безопасности. – 2005, № 7.
38. Климочкин О.В. Перспективные вопросы нормативного правового регулирования негосударственной частной охранной и сыскной деятельности в Российской Федерации / материалы 6-й международной кон-

- ференции по безопасности «Как защитить себя и свой бизнес» Riviera Marriott hotel La porte de Monaco, 14-15 ноября 2005 г.
39. Климочкин О.В. Правовое регулирование частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», материалы 7-й международной конференции по безопасности «East – West Security Conference», London Marriott hotel, Marble arch, 30-31 мая 2006 г.
 40. Климочкин О.В. Проблемные вопросы осуществления государственного контроля за деятельностью частных охранных и сыскных структур в Российской Федерации», материалы 8-й международной конференции по безопасности, Lisbon Marriott hotel, 21-22 ноября 2006 г.
 41. Козлова А.П., Климочкин О.В. Экономическая безопасность хозяйствующего субъекта: организационно-экономический аспект: лекция. – М., 2002.
 42. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации под. ред. А.Г. Королькова. – М., 2003.
 43. Крыштановская О.В. Анатомия российской элиты. – М., 2005.
 44. Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е издание. – СПб., 2007.
 45. Прохожев А.А. Человек и общество: законы социального развития и безопасности. – М., 2002.
 46. Рушайло А. Взаимодействие начинается с усиления контроля? / Мир безопасности. – 2000, № 4.
 47. Савелий М.Ф. Закон отстает от жизни / Частный сыск. Охрана. Безопасность. – 1997, № 7.
 48. Свирский П. Войны ведутся для того, чтобы договариваться: откровения удачливого рейдера / Частный охранный бизнес. – 2006, № 2
 49. Серов Д.Г. Экономическая безопасность хозяйственной деятельности. – М., 1998.
 50. Частная охрана в ЮАР / Журнал «Newsweek» 3-9 апреля 2006 г. № 19.
 51. Частная охранная деятельность, справочник под ред. В.В. Черникова, колл авт. – М., 2005.
 52. Шестаков В.И. Законодательство об охранной деятельности: проблемы формирования охранного права / Мир безопасности. – 2001, № 4.
 53. Шестаков В.И. Охрана и право / Бизнес и безопасность в России. – 2001, № 2.
 54. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984.
 55. Гранитцка В. Возможности и границы сотрудничества полиции и частных служб безопасности / Deutsches Polizeiblatt, 1996, № 6.
 56. US Statistical abstract, Budget for FY2006 (Официальный сайт Департамента труда США, www.big.got)