

УДК 342.951:351.82

### **ОХРАНА И МОНИТОРИНГ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ: ПРАВОВАЯ ОСНОВА И ПОРЯДОК ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ЧАСТНЫМИ ОХРАННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ<sup>1</sup>**

**Н. И. Мусина**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия)  
e-mail: ravilmusin@mail.ru

**Е. А. Вызулин**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия)  
e-mail: 0512e@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы, связанные с проведением мониторинга на охраняемых объектах частными охранными организациями, а также проблемы взаимодействия органов внутренних дел и частных охранных структур при проведении мероприятий по обеспечению общественного порядка. Анализируется вопрос о применении технических средств при осуществлении мониторинга.

**Ключевые слова:** мониторинг, охрана, административный договор, собственность, взаимодействие, технические средства, органы внутренних дел, частные охранные организации, общественный порядок.

Вопросы, связанные с защитой собственности граждан и юридических лиц, имущественной безопасности в целом, в условиях современного развития российского рынка охранных услуг, все чаще становятся актуальными. Все службы и подразделения полиции предназначены для охраны собственности от преступных посягательств, исходя из положений Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции»[3]. Вневедомственная охрана полиции как составная часть единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел оказывает государственные услуги по охране личного имущества граждан и объектов любой формы собственности, осуществляя при этом строго регламентированную договорную деятельность. Самостоятельными субъектами в предоставлении гражданам услуг по охране собственности и мониторингу объектов можно обозначить частные охранные организации.

Термин «мониторинг» происходит от английского слова monitoring – (мониторинг, проверка) и обозначает «методику и систему наблюдений за состоянием определенного объекта или процесса, дающая возможность наблюдать их в развитии, оценивать, оперативно выявлять результаты воздействия различных внешних факторов»[5]. Процесс мониторинга позволяет оперативно корректировать осуществление охраны различных объектов, а также управлять нарядами полиции, взаимодействовать с частными охранными организациями, задействованными в охране общественного порядка на различных маршрутах патрулирования. Мониторинг во многом определяет возможность дежурным частям, центрам управления нарядами отслеживать и

---

<sup>1</sup> Статья представлена Т. М. Хусяиновым (Нижний Новгород, Россия).

оценивать оперативную обстановку на территории обслуживания, а также собирать информацию по различным вопросам служебной деятельности.

Таким образом, подразделения полиции, в частности вневедомственная охрана, оказывающая услуги по мониторингу недвижимого имущества физических и юридических лиц можно определить как – юридическое лицо, действующее от имени МВД России, оказывающее на договорной основе государственные услуги (действия) по непрерывному или периодическому контролю (наблюдению, измерению, фиксации) и анализу состояния недвижимого имущества.

В настоящее время отсутствуют федеральные правовые акты, регулирующие общественные отношения в сфере взаимодействия органов внутренних дел, осуществляющих мониторинг недвижимого имущества физических и юридических лиц и организаций, осуществляющих частную охранную деятельность в данном направлении. Частично правовое регулирование рассматриваемых отношений в сфере мониторинга отражают следующие законодательные и нормативные правовые акты:

- Федеральный закон от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране»;
- Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;
- Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»;
- Постановление Правительство РФ от 23 июня 2011 г. № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности»
- Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» (с изменениями и дополнениями);
- Приказ МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288 «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814»;
- Приказ МВД России от 31 декабря 1999 г. № 1105 «О мерах по усилению контроля органами внутренних дел за частной детективной и охранной деятельностью»;
- Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

Юридически-правовую основу рассматриваемого взаимодействия могут составлять и правовые акты субъектов Российской Федерации.

Анализ практического сотрудничества органов внутренних дел РФ (далее–ОВД РФ) с частными охранными организациями (далее–ЧОО), осуществляющими охрану и мониторинг недвижимого имущества физических и юридических лиц, указывает на обязательное наличие при осуществлении мониторинга административных договоров, но указанные договоры выступают здесь, к сожалению, как частные соглашения о правах и обязанностях сторон. Ответственность полиции в данном направлении деятельности не регламентирована законными и подзаконными актами, а скорее

напоминает «джентльменское соглашение» между двумя руководителями, ОВД РФ и ЧОО.

На современном этапе взаимодействия между ОВД РФ и ЧОО существует объективная необходимость в заключение административного договора (соглашения) между всеми участниками системы мониторинга, но с иной юридической мотивировкой, т.е. именно нормативно-правовые основания должны составлять сущность административного договора, отражать объективные права и обязанности сторон. Желания и отдельные мнения руководителей при заключении соглашений такого вида – это субъективный признак административной деятельности, противоречащий нормативно-правовым актам РФ. Указанное положение обусловлено следующими причинами.

Во-первых, это связано с соблюдением законных прав и интересов собственников как потребителей охранных услуг и профилактикой преступных проявлений в целом. Без деятельного, профессионального участия сотрудников органов внутренних дел, опирающихся на конкретные нормативные акты, касающиеся сферы ответственности ОВД РФ данную парадигму соблюсти не представляется возможным.

Во-вторых, комплексный подход к противодействию имущественным преступлениям, позволит повысить эффективность применения сил и средств ОВД за счет перераспределения нарядов полиции с учетом плана единой дислокации мобильных экипажей ОВД РФ и ЧОО, одновременно уменьшив число «ложных вызовов» на объекты мониторинга. Также стоит отметить, что эффективность противодействия преступности достигается путем проведения регулярных рабочих встреч и совместных тренировочных (тактических) мероприятий органов внутренних дел и ЧОО, которые должны находиться в строгих рамках правового поля.

В этой связи представляется необходимым определить следующие направления взаимодействия органов внутренних дел и частных организаций, оказывающих услуги по охране и мониторингу недвижимого имущества физических и юридических лиц.

1. Разработка на основе нормативно-правовых актов единообразных административных договоров о мониторинге, с учетом прав, обязанностей и законных интересов сторон.

В целях обеспечения единого подхода в организации договорных отношений о сотрудничестве ОВД РФ с частными организациями, оказывающими услуги по охране и мониторингу недвижимого имущества физических и юридических лиц, следует руководствоваться Федеральными законами и Постановлениями Правительства РФ. Положения административного договора не должны противоречить федеральному законодательству. При этом предмет административного договора о сотрудничестве может быть расширен. Например, должен оговариваться алгоритм действий экстренного вызова наряда полиции и группы быстрого реагирования ЧОО при получении сообщения о срабатывании сигнализации, установленной на объекте. Именно ОВД РФ должны стать инициаторами рекомендаций для взаимодействия в сфере мониторинга, поскольку речь идет не только об охране конкретного объекта, но и обеспечении общественного порядка и общественной безопасности на прилегающей территории. В частности, это напрямую касается объектов, расположенных в местах большого пребывания людей, объектов жизнеобеспечения и т.д.

2. Оптимальный выбор и применение технических средств охранной, тревожной сигнализации и средств инженерно-технической укреплённости объектов.

Комплексный подход при проведении мониторинга должен быть строго обоснован проведением на территории Российской Федерации единой централизованной технической политики. Данный курс направлен на создание технических средств охранной сигнализации, их производство, сертификацию оборудования, тестирование, внедрение, применение в практической охране объектов и обслуживание. Актуальным на сегодняшний день является проблема разработки совместного программного обеспечения и применения технического оборудования проведения мониторинга. Главным основанием в применении тех или иных технических средств должна стать высокая помехозащищённость и передача на пультах охраны в кратчайший срок информации по различным каналам. Разработка и использование систем централизованного наблюдения, которые позволяют охранять ряд рассредоточенных объектов от проникновения нарушителя посредством использования телефонной линии, радиоканала, каналов сотовой и интернет-связи, через системы передачи извещений, являющихся основой централизованного мониторинга безопасности объектов различных форм собственности [3]. Особая роль в применении тех или иных приборов и материалов должна отводиться профилактике «ложных срабатываний» с объектов мониторинга. «Ложные выезды» не позволяют нарядам полиции в полной мере выполнять свои непосредственные функции по охране общественного порядка. При «ложных срабатываниях» автопатрули полиции могут продолжительное время быть задействованы для физического наблюдения за объектом до устранения технической неисправности на нем. Это касается и личного состава ЧОО, задействованных в группах быстрого реагирования на маршрутах несения службы. Должен проводиться комплексный анализ причин «ложных срабатываний», определяться варианты, исключающие повторность неисправности с обязательными заключениями специалистов по техническому обслуживанию охраны объекта [2]. Практика показывает, что при осуществлении мониторинга и контроля стационарных объектов нередко частные охранные организации применяют технические системы, основанные на GPRS и SMS каналах. При этом некоторые из них являются морально устаревшими или не аналогичны тем, которые применяются в подразделениях полиции, что нередко приводит к «ложным выездам», такие системы передачи тревожных извещений не имеют контроля канала связи, возможности перехода на запасные каналы или частоты. Это влечет за собой дополнительную нагрузку на сотрудников органов внутренних дел по реагированию на сигналы «тревога». Поэтому, при заключении административных договоров о взаимодействии по системе мониторинга, важно предусмотреть со стороны ЧОО своевременность модернизации систем охранной сигнализации, а также экономически обоснованные тарифы компенсации затрат ОВД РФ за выезд по ложному вызову.

3. Проведение совместных совещаний, рабочих встреч с разработкой и принятием конкретных решений.

Важная роль в организации взаимодействия в проведении мониторинга объектов и обеспечения общественного порядка и общественной безопасности отводится Координационным советам по взаимодействию с частными охранными организациями и частными детективами, созданные на уровне Министерства внутренних дел РФ, а также

в территориальных ОВД субъектов Российской Федерации. В состав этих советов включены руководители подразделений полиции, а также представители наиболее авторитетных и крупных охранно-сыскных структур. На проводимых совещаниях, рабочих встречах (как правило, они проводятся ежеквартально) обсуждаются актуальные вопросы участия охранных предприятий в обеспечении охраны общественного порядка, в частности, при проведении массовых мероприятий различной направленности. Часто на указанных совещаниях поднимаются актуальные вопросы о совместных действиях ОВД РФ и ЧОО по противодействию терроризму и проявлению экстремизма [1], предупреждению преступлений и правонарушений на территориях, прилегающих к постам и маршрутам патрулирования.

4. Проведение сотрудниками органов внутренних дел с работниками частных организаций, оказывающих услуги по охране и мониторингу совместных учебно-методических занятий.

Инспекторский состав подразделений вневедомственной охраны, участковые уполномоченные полиции, сотрудники подразделений лицензионно-разрешительной работы, уголовного розыска, должны проводить плановые учебно-методические занятия, направленные на обучение тактическим действиям работников ЧОО в различных практических ситуациях. Например, профилактика применения сотрудниками частных охранных организаций служебного оружия в преступных целях, выявление лиц, формирующих охранные структуры в качестве прикрытия для противоправных действий, вопросы применения технических средств охраны на объектах различных форм собственности и т.д. Важно подчеркнуть, что в зависимости от оперативной обстановки возрастает значение проведения и внеплановых занятий, инструктажей. Наряду с этим, в процессе учебно-методических занятий с представителями ЧОО сотрудникам ОВД РФ в обязательном порядке необходимо отдельно обращать внимание на строгое соблюдение законных требований при выполнении договорных обязательств по мониторингу за охраняемыми объектами. Неправомерные действия могут повлечь нарушение конституционных прав граждан на неприкосновенность жилища, частной жизни, личную и семейную тайну (статьи 137, 203 УК РФ, 13.11 КоАП РФ и др.). Представители организаций, осуществляющих мониторинг движимого и недвижимого имущества физических и юридических лиц обязаны знать, что п. 4 определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О гласит, «в процессе наблюдения не допускается сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни проверяемого лица, если это не связано с выявлением, предупреждением, пресечением и раскрытием преступлений, либо с необходимостью решения других законных задач ОРД» [5].

Учебно-методические занятия должны проводиться на базе образовательных организаций МВД РФ. Как показали инспекторские проверки, проведенные сотрудниками ГУВО МВД России и практика взаимодействия с ЧОО, эффективность охраны объектов, средствами сигнализации, которые выведены на пульт централизованного наблюдения частных структур, во многом зависит от регулярности проведения учебно-тренировочных занятий в данных организациях и фактов изучения каждого конкретного объекта, территории расположения, путей подъезда к нему и т.д.

5. Совместное проведение рейдовых мероприятий по охране общественного порядка и профилактике преступлений и иных правонарушений.

Данные мероприятия должны осуществляться на основании административного соглашения между ОВД, органами местного самоуправления, ЧОО. Учет сотрудников соответствующих организаций, привлекаемых к мероприятиям по обеспечению общественного порядка, следует вести в постовых ведомостях.

На территории Нижегородской области хорошо зарекомендовала себя практика участия сотрудников полиции и ЧОО в составе совместных нарядов патрулирования, как пеших, так и автопатрулей по обеспечению общественного порядка на территории обслуживания.

ОВД РФ и ЧОО совместно разработано типовое соглашение, на основании которого осуществляется комплексное патрулирование маршрутов в системе единой дислокации на территории, прилегающей к охраняемым объектам, при проведении массовых и рейдовых мероприятий охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Опыт практического взаимодействия показывает, что работники частных охранных организаций привлекаются ежедневно для охраны общественного порядка в силу специфики проведения мониторинга объектов различных форм собственности.

В качестве вывода можно сформулировать следующее. При реализации механизма взаимодействия, подписании административных договоров о сотрудничестве с организациями, осуществляющими мониторинг недвижимого имущества физических и юридических лиц, руководителям ОВД следует помнить, что совместное участие указанных организаций в противодействии преступным посягательствам на имущество граждан должно основываться только на принципах соблюдения законности, добровольности и содействия правоохранительным органам. Административные договоры по вопросам мониторинга должны соответствовать общепризнанным правовым нормам, с отражением установленных прав и обязанностей сторон.

Анализ уставов предприятий и договоров на предоставление услуг по охране и мониторингу недвижимого имущества показал, что эти документы очень часто не содержат в качестве предмета деятельности осуществление мониторинга недвижимого имущества физических и юридических лиц.

Деятельность по мониторингу недвижимого имущества физических и юридических лиц должна иметь обязывающий характер, а осуществлять ее должны предприятия, имеющие лицензию на негосударственную (частную) охранную деятельность и специализированные подразделения полиции.

Каждая конфликтная ситуация должна разрешаться коллегиально, путем выработки оптимальных решений, в частности, при проведении мониторинга на крупных объектах и по вопросам взаимодействия при проведении мероприятий по охране общественного порядка.

## **Литература:**

1. Вызулин Е. А. Государственные органы по поддержанию правопорядка как субъект контртеррористической деятельности: место, роль, направления превенции террористических угроз // Наука. Мысль. – 2015. – № 2. – С. 52-56. URL: [www.enews.esrae.ru/8-73](http://www.enews.esrae.ru/8-73) (дата обращения: 21.09.2015).

2. Мусина Н. И. Приоритетные направления деятельности вневедомственной охраны полиции // Международна научна школа "Парадигма". Лято – 2015. В 8 т. Т. 6: Хуманитарни науки: сборник научни стати / под ред. Д. К. Абакаров, В. В. Долгов. – Варна: ЦНИИ «Парадигма», 2015. С. 187-192.

3. О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ // Российская газета. 2011. 8 февраля.

4. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой: Определение Конституционного Суда РФ от 14.07.1998 г. № 86-О.

5. Словарь бизнес терминов. Интернет-издание. [Электронный ресурс]: 2001. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc3p/49430> (дата обращения: 05.11.2015).



Musina N.I., Vyzulin E.A. Ohrana i monitoring nedvizhimogo imushhestva fizicheskikh i juridicheskikh lic: pravovaja osnova i porjadok vzaimodejstvija organov vnutrennih del s chastnymi ohrannymi organizacijami // Nauka. Mysl'. - № 6. – 2015.

© Н. И. Мусина, 2015.

© Е. А. Вызулин, 2015.

© «Наука. Мысль», 2015.

— ● —

**Abstract.** The article discusses the issues related to the monitoring of protected objects by the private security organizations, as well as the problem of interaction between police and private security organizations on the activities to ensure public order. We analyze the application of technical means of monitoring.

**Keywords:** monitoring, security, administrative contract, ownership, co-operation, facilities, internal affairs agency, private security organizations, public order.

— ● —

### Сведения об авторе

Наталья Ивановна **Мусина**, преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел, Нижегородская академия МВД России.

Евгений Александрович **Вызулин**, старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Нижегородская академия МВД России.

— ● —

Подписано в печать 10.11.2015.

© Наука. Мысль, 2015.