

Юридические науки

УДК 34

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ВНЕВЕДОМСТВЕННОЙ ОХРАНЫ¹⁷

Р.Н. Самойлюк, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),
E-mail: Roman7771777@yandex.ru

А.С. Аверин, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),
E-mail: cool.averin@mail.ru

Аннотация. В данной статье освещаются проблемные вопросы двойного подчинения подразделений вневедомственной охраны также неоднозначное определение компетенции и разделение полномочий руководства этими подразделениями. В целях решения данной проблемы необходимо совершенствование нормативно правовой базы регламентирующей данные вопросы.

Ключевые слова: вневедомственная охрана, оперативное подчинение, полиция, руководство, двойное подчинение, территориальные органы внутренних дел.

Подразделения вневедомственной охраны России имеют многолетнюю историю. Развитие данной структуры неразрывно связано с формированием системы органов внутренних дел, а также становлением взглядов на охрану всех форм собственности. Так, впервые подразделения, аналогичные подразделениям вневедомственной охраны, были созданы на основании Декрета СНК от 06.02.1924 года, утвердившего «Положение о ведомственной милиции» [5]. Основным направлением деятельности данной службы была охрана имущества государственных предприятий, потребительских кооперативов и иных организаций. После этого подразделения вневедомственной охраны прошли целый процесс, на протяжении которого менялось как нормативно-правовое регулирование их деятельности, так и сам процесс организации службы. Таким образом, считаем актуальным рассмотрение проблемных вопросов, связанных с управлением деятельности службы вневедомственной охраны в системе органов внутренних дел.

В настоящее время имеют место существенные преобразования системы органов внутренних дел России. Необходимо отметить, что указанные изменения в большей степени коснулись организационно-правового статуса подразделений вневедомственной охраны полиции. Так, согласно Распоряжению Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2437-р [8], для приведения деятельности подразделений вневедомственной охраны полиции в соответствие с нормами, установленными Федеральным законом «О полиции» в управлениях и отделах вневедомственной охраны полиции в субъектах РФ организованы федеральные государственные казенные учреждения, к которым были на правах филиалов присоединены подразделения вневедомственной охраны территориальных органов МВД России на районном уровне.

Анализ деятельности вышеупомянутых учреждений, проведенный за достаточно короткий промежуток времени, на данный момент позволяет выявить некоторые трудности, возникающие в сфере административно-правовых отношений подразделений

¹⁷ Статья представлена магистром социальной работы Т.М. Хусяиновым (Нижний Новгород, Россия).

вневедомственной охраны полиции и территориальных органов внутренних дел. Необходимо отметить, что данные проблемы могут быть объяснены и решены с учетом научных положений [4, С. 65].

Так, несомненной проблемой является имеющийся факт двойного подчинения подразделений вневедомственной охраны на уровне районов, а также неоднозначное определение компетенции и разделение полномочий руководства этими подразделениями со стороны управляющих. Приказами МВД Российской Федерации, принятыми в 2012 году, были введены Уставы Федеральных государственных казённых учреждений - управлений вневедомственной охраны на уровне субъектов Российской Федерации, главной целью которых является определение административно-правовых статусов, а также полномочий по определению административно-правового статуса филиалов, подчиняющимся им. Так, Приказом МВД России от 5 мая 2012 года № 418 утверждён Устав ФГКУ «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия» [7], согласно которому данное учреждение предназначено для достижения целей и осуществления определенных функций, а также имеет собственные филиалы и утверждает положения об этих филиалах. Помимо этого, его деятельность связана с организационно-методическим обеспечением деятельности и осуществлением контроля над исполнением задач по охране имущества физических и юридических лиц, а также за текущим состоянием финансово-хозяйственной деятельности подчинённых ему филиалов. Вышеуказанный документ регламентирует полномочия руководителя ФГКУ «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия». Начальник проводит общее руководство деятельностью подчиненных филиалов, а также является прямым начальником их личного состава. Непосредственное же руководство деятельностью филиалов ФГКУ «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия», связанное с выполнением ими своих обязанностей на обслуживаемых территориях, производят руководители соответствующих территориальных органов МВД на районном уровне.

Помимо этого, Приказ МВД России от 21 апреля 2011 года № 222 [6] установил, что начальник территориального органа МВД России на районном уровне самостоятельно осуществляет оперативное руководство подразделениями вневедомственной охраны при выполнении ими задач, возложенных нормативными актами, принятыми законодательными органами власти того образования, территорию которого они обслуживают.

Подразделения вневедомственной охраны МВД в настоящее время находятся в непосредственном подчинении начальников территориальных органов МВД России определенных районов, так обеспечивается оперативное руководство их деятельностью. При этом законодательные акты, регулирующие деятельность МВД России, не содержат такого понятия, как «оперативное руководство», а также не раскрывают особенности такой деятельности. По этой причине возникают разного рода сложности при установлении пределов полномочий разных уровней управления.

Нормативные акты, определяющие особенности деятельности подразделений вневедомственной охраны, говорят нам о том, что ведущими направлениями ее деятельности являются: обеспечение охраны объектов и имущества физических и юридических лиц, обеспечение соблюдения общественного порядка и общественной безопасности на охраняемых объектах, предупреждение, выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений, обследование охраняемых объектов

с целью анализа их инженерно-технической укомплектованности, а также наличия систем охранной и тревожной сигнализации, защищенности от актов терроризма, осуществление проверки учреждений и организаций, имеющих специальные задачи, обеспечение готовности осуществления мероприятий и руководство подчиненными силами и средствами в случаях возникновения чрезвычайных обстоятельств [4, С. 67].

Принимая во внимание то, что вышеперечисленные функции выполняются и иными подразделениями органов внутренних дел, следует согласиться с мнением ученых, которые полагают, что данные функции по своей сути являются «общеполцейскими» [9]. В качестве примера можно рассмотреть Устав ФГКУ «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия» который организует руководство деятельностью филиалов. Кроме перечисленных сфер деятельности, в его полномочия входит такие действия, как обеспечение общественной безопасности имущественных интересов собственников. ФГКУ «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия» наделено исключительной компетенцией, связанной с руководством помимо названных выше сфер, сферами кадрового, финансового, правового и материально-технического обеспечения, а территориальные органы МВД России на районном уровне – только руководством над выполнением филиалами определенного круга задач, связанных с выполнением общих полицейских функций в системе единой дислокации подразделений полиции.

Сложившаяся ситуация двойного подчинения и разного толкования вопросов компетенции влечет за собой необходимость её подробного анализа, четкого научного толкования терминов и строгого разграничения компетенции властных структур. Необходимо отметить, что обоснованное мнение высказывают ученые, полагающие, что «оперативное подчинение» необходимо определить как непосредственное подчинение одного органа другому, при этом руководящий орган координирует деятельность в условиях выполнения специального задания на определенной территории, с соблюдением установленных условий и в течение конкретного промежутка времени [1, С. 218].

К обязанностям вневедомственной охраны необходимо отнести выполнение функций, направленных на обеспечение охраны физических и юридических лиц, а также участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. Такие функции можно назвать «общеполцейскими» [4, С. 67].

Данная информация дает нам основания полагать, что руководители территориальных органов МВД России наделены конкретными полномочиями по управлению подразделениями вневедомственной охраны лишь в части обеспечения ими охраны имущества физических и юридических лиц, участия в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, выявлении, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений, а также обеспечения готовности проведения мероприятий и руководства силами и средствами при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Таким образом, данные начальники осуществляют управление практически всеми сферами деятельности, кроме сферы кадрового, финансового, правового и материально-технического обеспечения.

Рассмотрев данную статью, необходимо сделать ряд важных выводов. Во-первых, оперативным руководством деятельностью подразделений вневедомственной охраны полиции территориальными органами МВД России называется руководство процессами, связанными с решением подразделением вневедомственной охраны «общеполцейских»

задач. Данное руководство связано, главным образом, с выполнением функции обеспечения безопасности имущества физических и юридических лиц, участия в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, выявлении, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений. Не вызывает сомнения тот факт, что оперативный начальник обладает правом ставить перед подчиненным подразделением оперативные и тактические задачи, за выполнение которых несет ответственность [10].

Во-вторых, считаем достаточно обоснованным мнение С.М. Микаилова, полагающего, что последующее изучение и объяснение с научной точки зрения указанной проблемы необходимо в связи с тем, что достаточно важно четко определить понятие «оперативного руководства деятельностью подразделений вневедомственной охраны полиции территориальными органами МВД России на районном уровне». Следует отметить, что данную работу, возможно, провести лишь путем внесения изменений в систему нормативно-правовых актов, определяющих особенности деятельности полиции. Такие преобразования должны быть совершены в целях совершенствования системы управления и повышения эффективности деятельности подразделений вневедомственной охраны.

Литература:

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Первая часть: Учебник. Зерцало-М, 2011. – С. 218;
2. Вызулин, Е. А. Охрана и мониторинг недвижимого имущества физических и юридических лиц: правовая основа и порядок взаимодействия органов внутренних дел с частными охранными организациями / Мусина Н. И., Вызулин Е. А. // Наука. Мысль.–2015.– № 6; URL: wnews.esrae.ru/13-109 (дата обращения: 26.04.2016).
3. Ломанова Н.П. Административное право. Особенная часть: Учебное пособие / Н.П. Ломанова. – ГОУ ВПО «РГТЭУ». – Кемерово, 2008. – С. 42.
4. Микаилов С. М. Проблемные аспекты общего и оперативного руководства деятельностью подразделений вневедомственной охраны полиции // Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. науч. конф. (г. Челябинск, ноябрь 2012 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2012. — С. 65.
5. Микаилов С. М. Организационно-правовые основы деятельности вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц. Дисс. канд юрид. наук. -М., 2011.- 322 с.
6. Приказ МВД России от 21.04.2011 N 222 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» (Зарегистрировано в Минюсте России 20.06.2011 N 21062) (ред. от 02.06.2014) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - N 28. - 11.07.2011.
7. Приказ МВД России от 5 мая 2012 года № 418 «Об утверждении Устава Федерального государственного казённого учреждения «Управление вневедомственной охраны МВД по Республике Карелия» // Документ опубликован не был.

8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2437-р «Об оптимизации структуры вневедомственной охраны полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2012. - N 4. - ст. 513.

9. Самойлюк Р.Н., Миннебаев Р.Х. Управление деятельностью подразделений вневедомственной охраны полиции как фактор повышения эффективности их профилактической работы // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2 (34).

10. Фатеев К.В. Оперативное право и военные проблемы права безопасности как направления дальнейших исследований комплексной отрасли военного права // Российский военно-правовой сборник. - 2007. - № 9. - С. 200 - 204.



Samojljuk R.N., Averin A.S. Problemy upravlenija dejatel'nost'ju podrazdelenij vnevedomstvennoj ohrany // Nauka. Mysl'. - № 6-1. – 2016.

© Р.Н. Самойлюк, 2016.

© А.С. Аверин, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

Abstract. This article highlights the problematic issues of dual subordination divisions of private security as an ambiguous definition of powers and the separation of powers of the management of these entities. In order to solve this problem it is necessary to improve the regulatory framework governing these issues.

Keywords: private security, operational control of police, management, dual submission, territorial bodies of internal affairs.

— ● —

Сведения об авторах

Ростислав Николаевич **Самойлюк**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).

Антон Сергеевич **Аверин**, Курсант факультета подготовки оперативного состава подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).

— ● —

Подписано в печать 20.05.2016.

© Наука. Мысль, 2016.