

## КЛАССИФИКАЦИЯ ОХРАННЫХ УСЛУГ В РАМКАХ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Бутко А.А.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ФГКОУ ВПО «Волгоградская академия МВД России» г. Волгоград, Россия (400089, ул. Историческая, 130) e-mail: G.anastasiay@mail.ru

---

В данной статье речь идет о деятельности частных охранных организаций, осуществляющих целый комплекс услуг в процессе своей деятельности, которые по своей правовой природе носят правоохранительный характер. Основным видом деятельности частных охранных организаций – это оказание охранных услуг. На данный момент легальная классификация охранных услуг в соответствии с Законом Российской Федерации от 11 марта 1992 № 2487-1 «О частной и детективной деятельности в Российской Федерации» насчитывает семь видов возможных для предоставления населению услуг. На основании анализа каждого вида охранных услуг в отдельности, мы пришли к выводу о необходимости внесения неких изменений в действующее законодательство, которые помогут в толковании сущности отношений по оказанию охранных услуг. В целях более четкой и научно-обоснованной классификации частных охранных услуг ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности следует изложить в новой редакции.

---

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, охранный характер, услуга, оказание охранных услуг.

## CLASSIFICATION OF SECURITY SERVICES UNDER APPLICABLE LAW : PROBLEMS AND SOLUTIONS

Butko A.A.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>«Volgograd Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs», Volgograd, Russia (Volgograd, 400089, st. Historical, 130), e-mail: G.anastasiay@mail.ru

---

In this article we are talking about the activities of private security organizations engaged in a range of services in the normal course of business, which by their nature are legal law enforcement character. The main activity of private security organizations - is the provision of security services. At the moment, the legal classification of the security services in accordance with the Law of the Russian Federation on March 11, 1992 № 2487-1 «About private detective and activities in the Russian Federation" has seven kinds of opportunities to provide services to the population. Based on the analysis of each type of security services individually, we came to the conclusion that the need to make certain changes to the existing legislation, which will help in the interpretation of the essence of relationships to provide security services. For a more clear and evidence-based classification of private security services h. 2, art. 3 of the Law on private detective and security activities should be included in the new edition.

---

Keywords: law enforcement, security activities, service, rendering of security services.

В широком смысле правоохранительную деятельность стоит рассматривать не только, как деятельность специально уполномоченных органов государственной (муниципальной) власти по борьбе с преступностью и иными правонарушениями, но и как деятельность институтов гражданского общества, отдельных частных организаций и граждан по охране права и обеспечению правопорядка.

Механизм реализации такой деятельности должен осуществляться на основе единой системы правовых, политических и материальных средств в русле единой концепции долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного развития и совершенствования правовой системы России.

На современном этапе развития российского общества в сфере правоохранительной деятельности значительное место занимают частные организации. В индустрию частного охранного бизнеса вовлечено большое количество граждан России.

Сегодня в Российской Федерации охранные услуги оказывают 23913 специализированных охранных организаций, при этом статусом частного охранника обладают 644741 гражданин нашей страны. Среди частных охранников 96600 человек ранее имели опыт работы в ОВД; 10100 человек были участниками боевых действий в составе ВВ МВД России; 8400 – ранее являлись сотрудниками органов безопасности и более 37300 человек – военнослужащими МО РФ [9].

Возрожденный институт частной российской охраны в 2012 году перешагнул порог двадцатилетия. Но отголоски 90-х годов XX в. до сих пор остаются в нашей памяти. Думается, что в рамках дальнейшего совершенствования деятельности, направленной на поддержание правопорядка в нашей стране необходимо уйти от ошибок прошлого, учесть все позитивные моменты деятельности охранных структур.

Потребность в услугах частных охранных организаций на сегодняшний день достаточно высока, что обуславливается как напряженной обстановкой в стране, осложненной постоянной угрозой международного и внутреннего терроризма, так и ограниченными возможностями государственных правоохранительных органов.

Нет сомнений, что частные охранные организации осуществляют целый комплекс услуг в процессе своей деятельности, которые по своей правовой природе носят правоохранительный характер. Основной вид деятельности частных охранных организаций – это оказание охранных услуг.

На данный момент легальная классификация охранных услуг содержится в Законе Российской Федерации от 11 марта 1992 № 2487-1 «О частной и детективной деятельности в Российской Федерации» [3] (Далее – Закон о частной детективной и охранной деятельности). Законодатель выделяет семь видов таких услуг, каждый из которых обладает определенной самостоятельностью.

В качестве первого вида охранных услуг пункт 1 части 2 статьи 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности обозначает «защиту жизни и здоровья граждан».

В соответствии со словарем русского языка С.И. Ожегова под «защитой» понимается «охрана, ограждение от посягательств, от враждебных действий, от опасности»[6].

В соответствии со ст. 128 ГК РФ жизнь и здоровье являются объектом гражданских прав. Они принадлежат гражданину от рождения, неотчуждаемы и непередаваемы, относятся к нематериальным благам, защита которых осуществляется в рамках института неприкосновенности личности [1]. Жизнь и здоровье, как нематериальные блага лишены

материального содержания, неразрывно связаны с личностью человека. Возникает вопрос: по поводу какого именно объекта могут возникнуть договорные охранные отношения, в случае если предметом этих отношений выступает жизнь и здоровье? Несомненно, что в рамках оказания услуг по охране жизни и здоровья объектом охраны будет выступать «физическое тело человека» [11]. То есть либо сам заказчик, либо иное, указанное им лицо. При заключении договора, опосредующего оказание данного вида охранных услуг, говорится о личной охране, индивидуальной защите самого человека, осуществляемой телохранителями.

Полагаем, что жизнь и здоровье, как объекты охраны при заключении договора оказания охранных услуг должны быть воплощены в материальной форме. Поэтому, мы предлагаем внести изменения в п. 5 ст. 1.1 Закона о частной детективной и охранной деятельности и в качестве объекта охраны указать «физическое лицо». Кроме того, п. 2 ч. 2 ст. 3 данного закона должен быть изложен в следующей форме: «оказание услуг в сфере защиты жизни и здоровья физического лица».

В качестве второго вида охранных услуг законодатель выделяет «охрану объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов с внутриобъектовым и пропускным режимами» (п. 2 ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности).

Считаем, что формулировка данной охранной услуги некорректна, и требует внесения изменений. Это обусловлено тем, что, по сути, вещи – это и есть объекты охраны. И говоря об охране вещей, мы имеем в виду охрану объектов материального мира, имеющих товарно-стоимостную природу. В соответствии со ст. 8 Конституции РФ собственникам гарантировано свободное передвижение товаров и услуг, следовательно, на охрану своего имущества при его транспортировке они имеют полное право, и делать дополнительный акцент на специфичность охраны вещей при транспортировке необязательно.

Думается, что данный вид охранных услуг корректнее обозначить как «оказание услуг по охране имущества, находящегося в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении».

В качестве третьего вида охранных услуг законодатель выделяет охрану объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию (п. 3 ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности).

В данном случае мы видим, что Закон разрешает частным охранным организациям осуществлять комплексную охрану объектов с использованием специальных технических

средств, а также проектирование, монтаж и обслуживание таких технических средств. Перечень технических средств охраны, используемых в качестве вспомогательных для оказания услуг по охране объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по их проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию, утвержден Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 "О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности".

К указанным техническим средствам относятся: средства аудио- и видеонаблюдения; технические средства охранной и охранно-пожарной сигнализации; средства инженерно-технической защиты и контроля доступа; технические средства обнаружения предметов и веществ, ограниченных в обороте; технические средства мониторинга и навигации подвижных и стационарных объектов [5].

Проектирование, монтаж и эксплуатация этих средств должны производиться должным образом. Но мы считаем, что использование технических средств охраны в рамках оказания охранных услуг носит вспомогательный характер. По правовой природе монтаж и установка технических средств охраны являются действиями по осуществлению работ. Эти действия имеют овеществленный результат, который сохраняется на протяжении долгого времени. Установка средств технической охраны осуществляется с целью качественного оказания охранных услуг, таким образом, услуги поглощают работы.[12, с. 61]

Думается, что основная специфика данного вида охранных услуг заключается в охране имущества с использованием технических средств. То есть от предыдущего вида охранных услуг отличается лишь указанием на использование «вспомогательных инструментов» – технических средств, с помощью которых охрана всех объектов совершенствуется и становится более надежной. При этом правовая природа охранных услуг не меняется.

Исходя из вышеизложенного, полагаем, что п. 3 ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности, в котором говорится об охранных услугах с использованием технических средств охраны, как об отдельном виде охранных услуг является излишним. Предлагаем внести дополнения в п. 2 ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности о том, что: «Охрана имущества может осуществляться в том числе с применением технических средств охраны, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, при этом производство работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств осуществляется в соответствии с лицензией». Еще одним дополнением можно указать, что: «Принятие соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию с технических средств – обязанность исполнителя по договору оказания охранных услуг».

В качестве четвертого вида охранных услуг Закон о частной детективной и охранной деятельности говорит о консультировании и подготовке рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств (п. 4. ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности).

По своей сути консультация – это совет специалиста по какому-либо вопросу[7] вне зависимости от формы ее осуществления (письменная или устная). По своей юридической природе деятельность частного охранника не направлена на оказание квалифицированной консультации правового характера. Ведь частный охранник – это лицо, как правило, не имеющее юридического образования, а тем более практического навыка и необходимого объема правовых знаний для оказания консультационных услуг юридической направленности. Для подготовки рекомендаций, проектов договоров, заявлений в сфере охранной деятельности следует привлекать профессиональных юристов, сотрудников юридической службы (отдела, бюро и т.п.) или этими вопросами должен заниматься юрисконсульт той частной охранной организации, в которой и оказываются охранные услуги. В случае необходимости на договорной основе с частными охранными организациями могут сотрудничать адвокаты, сотрудники правоохранительных органов, ученые и другие профессиональные юристы[10].

В ч. 2 ст. 779 ГК РФ консультирование выделено в отдельный вид возмездного оказания услуг. Думается, что консультационные услуги, осуществляемые в рамках охранной деятельности, носящие правовой характер целесообразнее было бы оставить прерогативой организаций, специализирующихся в сфере юриспруденции. Хотя, безусловно, в частной охранной организации должен быть сотрудник, занимающийся и отвечающий за правовое сопровождение сделок по охране физического лица, имущества, правопорядка и т.д.

Но, если говорить о консультации заказчика охранных услуг не правового характера, то она имеет место быть и в рамках охранной деятельности. Так, например, кто как не квалифицированный и профессиональный частный охранник должен знать наиболее эффективные способы расположения и использования технических средств охраны, способы защиты, боевые приемы при личной обороне и правомерные способы защиты от противоправных посягательств, правила совершения действий в состоянии необходимой обороны (см. ст. 37 УК РФ) и крайней необходимости (см. ст. 2.7 КоАП РФ, ст. 39 УК РФ, ст. 1067 ГК РФ).

Следовательно, в том контексте, как представлено в Законе о частной детективной и охранной деятельности, формулировка данного вида охранных услуг размыта и не воспринимается как услуга правоохранительной направленности. Думается, что существует

необходимость обозначить данный вид услуг как: «оказание услуг консультационного характера по соблюдению правил и правомерных способов технической и физической защиты клиентов от противоправных посягательств».

В качестве пятого вида охранных услуг законодатель называет «обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий» (п. 5 ч 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности).

Объектом, по поводу которого в данном случае возникают обязательства, нужно считать сам «порядок» проведения массовых мероприятий. В целом термин «порядок» рассматривается как «правильное состояние, последовательный ход, правила совершения» [8]. В соответствии с комментариями к Закону «О частной охранной и детективной деятельности в Российской Федерации» данный вид охранных услуг осуществляется на договорной основе с гражданином либо юридическим лицом при проведении частных выставок, презентаций, семейных, корпоративных и иных празднований и т.п. [10]

Думается, что такой вид услуг при осуществлении охранной деятельности имеет место быть. Нужно лишь только при заключении договора учитывать все нюансы такой охраны: специфику охраняемой территории, элементы охраны, порядок организации мероприятия, время проведения мероприятия, требования к участникам, правила поведения и др. Рассматривая данный вид охранных услуг, С.А. Шаронов предлагает все необходимые аспекты закреплять юридически в рамках локальных нормативных актов заказчиков, регламентирующих порядок проведения таких частных мероприятий, либо оформить в виде отдельных инструкций для исполнителя, которые должны выполняться в соответствии с основными условиями договора [12, с. 62]. Полагаем, что в исключительных случаях частные охранные организации должны осуществлять содействие государственным правоохранительным органам при проведении массовых мероприятий в обязательном (для ЧОО) порядке.

В качестве шестого вида охранных услуг законодатель рассматривает обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов на которых устанавливаются требования к антитеррористической защищенности (п. 6 ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности).

Анализ сложившейся обстановки в нашем государстве за последний период показывает, что выделение данного вида охранных услуг вполне оправданно. Это помогает повысить безопасность как частных фирм, фабрик и организаций, так и способствует стабилизации общей обстановке в целом. Предметом договора об обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов является: поддержание такого состояния внутреннего порядка, который устанавливается самим заказчиком на территории

конкретного объекта, посредством использования возможностей пропускного режима и внутриобъектового наблюдения. В данном случае в качестве охранных мероприятий осуществляется целый комплекс организационно-правовых действий по подконтрольному входу либо выходу сотрудников, въезду либо выезду транспорта, вносу либо выносу ценностей на территорию охраняемого объекта, а также поддержание и охрана общего внутреннего порядка на этом объекте.

В качестве последнего вида охранных услуг законодатель обозначает охрану объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов государственной охраны и охраняемых объектов, предусмотренных Федеральным законом от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ "О государственной охране".

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 утвержден перечень объектов, подлежащих государственной охране [4]. Деятельность по охране этих объектов возлагается на органы государственной охраны, к которым относится федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны; подразделения указанного федерального органа, осуществляющие отдельные его полномочия; военные образовательные учреждения профессионального образования федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны [2]. Частная охранная деятельность не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране.

Данный вид услуги по своему смысловому значению очень похож на некоторые из предложенных ранее видов услуг, поэтому мы считаем, что дублировать услуги друг друга не должны, тем более, когда нет особого отличительного признака. Думается, что выделять в отдельный вид охранных услуг деятельность по охране объектов, на которые распространяются требования об антитеррористической защищенности, нет необходимости, так как суть отношений при этом не меняется. То есть пункт 7 части 2 статьи 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности следует исключить из видов охранных услуг, оказываемых частными организациями.

Обобщая вышеизложенное, мы полагаем, что частные охранные услуги следует рассматривать, как один из видов более широкой категории «Правоохранительные услуги». В целях более четкой и научно-обоснованной классификации частных охранных услуг ч. 2 ст. 3 Закона о частной детективной и охранной деятельности следует изложить в следующей редакции:

«2) В целях охраны разрешается:

1. Оказание услуг в сфере защиты жизни и здоровья физического лица.
2. Оказание услуг по охране имущества, находящегося в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении.

В том числе:

с применением технических средств охраны, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, при этом производство работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств осуществляется в соответствии с лицензией;

с возложением на исполнителя по договору оказания охранных услуг обязанности о принятии соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию с технических средств.

3. Оказание услуг консультационного характера по соблюдению правил и правомерных способов технической и физической защиты клиентов от противоправных посягательств.

4. Оказание услуг по обеспечению порядка в местах проведения массовых мероприятий.

5. Оказание услуг по обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов на объектах.»

Такая формулировка позволит устранить пробелы в толковании действующего законодательства, а также усовершенствовать правоотношения в сфере оказания правоохранительных услуг.

### **Список литературы**

1. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51 – ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014) Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. «О государственной охране» [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 27.05.1996 N 57-ФЗ (ред. от 12.03.2014 г.) Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: закон РФ от 11.03.1992 N 2487-1 (ред. от 31.12.2014). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Перечень объектов, подлежащих государственной охране [Электронный ресурс]: приложение № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» от 14 августа 1992 г. № 587 (ред. от 24.12.2014 г.). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



5. «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 23.06.2011 N 498 (ред. от 21.11.2011). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Изд. 21 / под ред. Н.Ю. Шведовой. - М., 1998. - С. - 228.
7. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Консультация [Электронный ресурс] // Толковый словарь русского языка (онлайн версия): [сайт]. URL: <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-12784.htm> (дата обращения: 17.01.2014).
8. Порядок [Электронный ресурс]: // Толковый словарь русского языка. URL: <http://www.vedu.ru/expdic/25204/> (дата обращения: 17.01.2015).
9. Статистика [Электронный ресурс] // Аналитическая группа портала QSec: [сайт]. URL: <http://www.qsec.ru> (дата обращения: 22.10.13 г.).
10. Тихомиров М.Ю. Комментарий к Закону Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" в новой редакции (постатейный). - 2-е изд., доп. и перераб. - М.: Издательство Тихомирова М.Ю., 2014. – С. - 158.
11. Шаронов С.А. Динамика договорного регулирования услуг частной охранной деятельности [Электронный ресурс] // Бизнес, менеджмент и право. - 2011. - № 1. URL: <http://bmpravo.ru/arhivNum.php?lang=ru&number=1&year=2011> (дата обращения: 15.01.2015).
12. Шаронов С.А., Мелихов В.М., Гайдим И.В. Договорное регулирование услуг частной охранной деятельности: научно-практ. пособие // СПС «КонсультантПлюс». - 2009.

**Рецензенты:**

Филиппов П.М., д.ю.н., профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградской академии МВД России, г. Волгоград;

Дерюгина Т.В. д.ю.н., профессор, ректор НОЧУ ВПО «Волгоградский гуманитарный институт», г. Волгоград.