**Организационно-правовые и социологические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными службами :**

АР
А805 Арестова, Е. Н. (Екатерина Николаевна).
Организационно-правовые и социологические аспекты
взаимодействия органов внутренних дел с частными
детективными и охранными службами :Автореферат диссертации
на соискание ученой степени кандидата юридических наук. 12.
00.13 - Управление в социальных и экономических системах (юридические аспекты); Правовая информатика; Применение
математических методов и вычислительной техники в
юридической деятельности /Е. Н. Арестова ; Науч. рук. Л. М.
Колодкин. -М.,1995. -22 с.

**Организационно-правовые и социологические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными службами: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук.**

**ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования**

Переход экономики на рыночные отношения, трансформация отношений собственности, развитие предпринимательства вызвали потребность в расширении социальной базы безопасности, в создании негосударственных структур, осуществляющих наряду с государственными правоохранительными органами защиту жизни и здоровья граждан, частной собственности.

Характерное для современного периода обострение криминогенной обстановки, рост преступных посягательств на личность и собственность в Значительной мере стимулировало процесс становления и развития данных структур. Так, в 1992 году по сравнению с 1989 годом количество зарегистрированных преступлений увеличилось более чем на 70%, общий уровень преступности (на 100 тыс. населения) возрос на 69%.

Параллельно наблюдалось снижение доверия со стороны населения к государственным правоохранительным органам (милиции). Так, результаты опроса более чем 1,5 тыс. граждан России, проведенного в октябре 1992 года, показали, что положительно оценивают работу милиции лишь 2,7% респондентов, скорее хорошо, чем плохо - 12,3%, скорее плохо, чем хорошо - 38,3%, плохо - 26,8%.[[1]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn1" \o ")

Зарождающийся класс собственников - предпринимателей, ставший наиболее частым объектом преступных посягательств и обладая необходимыми финансовыми ресурсами, первым осознал настоятельную потребность в привлечении дополнительных сил и средств для защиты своих законных интересов, своей собственности. В итоге, уже с конца 80-х годов наблюдалось появление и распространение правоохранительных структур нового типа, первоначально взявших на себя функции по обеспечению безопасности бизнеса. По оценкам консультативно-методического центра проблем недобросовестной конкуренции "Центурион" к началу 1992 года на территории России уже работало свыше 100 тыс. частных детективов и охранников, численность которых имела устойчивую тенденцию к росту.

Расширение масштабов частного сектора в правоохранительной

**- 3 -**

сфере поставило на повестку дня вопрос об упорядочении деятельности частных правоохранительных служб. С принятием Закона "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" от 11 марта 1992 года[[2]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn2" \o ") их существование получило правовую основу. Негосударственные сыскные и охранные структуры приобрели статус самостоятельного субъекта обеспечения безопасности с правом оказания достаточно широкого спектра услуг, заняв свое место в правоохранительной системе страны. В настоящее время уже накоплен определенный опыт (как положительный, так и отрицательный) использования негосударственных правоохранительных служб для обеспечения безопасности личности и собственности. Сложилась и определенная практика построения взаимоотношений субъектов частной детективной и охранной деятельности с представителями государственных правоохранительных органов (органов внутренних дел).

Научная новизна работы. Институт частного сыска и охраны отсутствовал в России вплоть до самого недавнего времени, поэтому частная детективная и охранная деятельность представляет собой принципиально новое явление в отечественной правоохранительной практике, не имеет истории и традиций.

Все эти факторы выдвинули необходимость исследования организационных и правовых основ этого феномена - частной детективной и охранной деятельности, что и детерминировало выбор темы диссертационного исследования.

В настоящее время в отечественной юридической литературе образовался своеобразный пробел, обусловленный неразработанностью данной темы, восполнение которого имеет существенное значение для повышения эффективности правоохранительной деятельности и успешного использования опыта зарубежных стран.

Отдельные аспекты осуществления частной детективной и охранной деятельности в России и за рубежом освещались в работах В.Е. Гущева, С.Ю. Журавлева, С.В. Киселева, А.В. Крысина и некоторых других авторов.[[3]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn3" \o ")

**- 4 -**

В то же время особого внимания заслуживает рассмотрение частной детективной и охранной деятельности в свете организации взаимодействия ее субъектов с государственными правоохранительными органами (органами внутренних дел), поскольку продуманное и рационально организованное сотрудничество между ними является одной из важнейших составляющих обеспечения безопасности в стране и "качества жизни" граждан.

Хронологические рамки исследования

Диссертация охватывает период с 1989 по 1995 годы. Начальный рубеж определяется тем, что 1989 год является началом активизации процесса становления и развития негосударственных правоохранительных структур в России.

Целью данного диссертационного исследования является изучение феномена частной детективной и охранной деятельности в России и ряде зарубежных стран и взаимоотношений ее субъектов с государственными правоохранительными органами.

Для достижения указанной цели автор предпринял попытку решения следующих задач:

- произвести анализ законодательных и иных нормативно-правовых актов, определяющих практику создания и функционирования частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности;

- выявить тенденции развития частной детективной и охранной деятельности в России и показать специфические черты отечественного варианта частного сыска и охраны;

- обосновать положение о необходимости и возможности, сущности и значении организации взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными структурами;

- выявить факторы, оказывающие негативное воздействие на развитие процесса организации взаимовыгодного делового сотрудничества органов внутренних дел и частных детективных (охранных) предприятий, объединений, служб безопасности;

- сформулировать предложения по нейтрализации указанных факторов и созданию благоприятных условий для организации эффективного взаимодействия между частными и государственными правоохранительными структурами;

- проанализировать зарубежный опыт правового регулирования, создания и функционирования частных сыскных (охранных) служб и

**- 5 -**

практику взаимодействия их сотрудников с полицией для использования в практике деятельности органов внутренних дел России.

Соответственно, объектом исследования является деятельность частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности, их место и роль в правоохранительной системе России и перспективы усиления их взаимодействия с органами внутренних дел.

Предметом исследования выступает процесс становления и развития взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными предприятиями, объединениями, службами безопасности.

Методологией исследования является системный подход, в частности, социологические (наблюдение, опрос, изучение документов) и статистические методы, а также методы доктринального толкования действующего законодательства и сравнительного правоведения.

Основными источниками информации, использованными при написании диссертации, послужили законодательные и иные нормативно-правовые акты, регламентирующие частную детективную и охранную деятельность в России, статистические данные ГИД МВД России, материалы оперативных сводок, отчетов, справок и иной документации МВД России и ГУВД Москвы, результаты анкетирования и интервьюирования, научные публикации.

По специально разработанным анкетам и вопросникам методом случайной выборки было опрошено 40 руководителей частных сыскных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности из Москвы и Московской области, свыше 100 слушателей Академии МВД России и 30 практических руководящих работников органов внутренних дел из числа сотрудников лицензионно-разрешительного аппарата, службы по борьбе с организованной преступностью, следственных подразделений и некоторых других служб органов внутренних дел.

Репрезентативность исследования. Излагаемые в диссертации выводы и рекомендации базируются на результатах анализа трудов отечественных и зарубежных ученых в области социального управления, административного права и социологии.

Практическая значимость работы определена постановкой и решением вышеперечисленных задач диссертационного исследования. Она представляет собой первое комплексное исследование организационно-правовых и социологических аспектов взаимодействия органов

**- 6 -**

внутренних дел с частными детективными и охранными предприятиями, объединениями, службами безопасности. Практическое значение работы заключается также и в освещении неисследованных ранее аспектов деятельности органов внутренних дел по взаимодействию с коллегами из частного сектора.

Выводы и предложения диссертанта могут быть использованы при разработке нормативно-правых актов и механизма сотрудничества органов внутренних дел с частными сыскными и охранными структурами. Апробация результатов исследования.

Основные выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, докладывались на научно-практических конференциях в Академии МВД России и Московском юридическом институте МВД России, в выступлении перед профессорско-преподавательским составом Московского юридического института. Они используются в учебном процессе Академии МВД России и Московского юридического института МВД России. Основными положениями, выносимыми на защиту, являются:

1. характеристика правового регулирования частной детективной и охранной деятельности в России;

2. предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы осуществления частной сыскной и охранной деятельности в России;

3. состояние и основные тенденции развития частной детективной и охранной деятельности в России;

4. понятие, сущность, содержание, основные формы и направления взаимодействия частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности с ОВД;

5. предложения по организации и повышению эффективности взаимовыгодного делового сотрудничества между частными сыскными (охранными) службами и ОВД;

6. характеристика моделей частной детективной и охранной деятельности США, Канады, Великобритании;

7. Выводы относительно сложившейся практики взаимодействия полиции США, Канады и Великобритании с частными сыскными и охранными структурами.

Объем работы и ее структура. Диссертация выполнена в объеме, соответствующем требованиям ВАК России и состоит из введения, двух глав, заключения, списка литературы и приложений.

**- 7 -**

СТРУКТУРА И ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, показаны цель и задачи, объект, предмет, методология, научная новизна и практическая значимость работы, излагаются методы исследования и положения, выносимые на защиту.

В 1 Главе "Деятельность частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности в России" рассматривается комплекс вопросов, связанных с правовым регулированием, состоянием и основными тенденциями развития частной детективной и охранной деятельности в России, взаимодействием коммерческих сыскных и охранных служб с государственными правоохранительными органами, в частности - органами внутренних дел.

Проанализированы конституционные основы функционирования частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности, правовой статус физических и юридических лиц, осуществляющих частную сыскную и охранную деятельность, порядок создания и государственной регистрации коммерческих детективных (охранных) предприятий, объединений, служб безопасности, порядок лицензирования субъектов указанной деятельности, юридическое оформление отношений между частными сыскными (охранными) структурами и клиентами, порядок и механизм осуществления органами внутренних дел контроля за частной детективной и охранной деятельностью, гарантии социальной и правовой защиты частных детективов и охранников, а также механизм надзора за законностью исполнения органами внутренних дел действующего в данной области законодательства.

По итогам анализа автором сформулирован ряд предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы осуществления частной детективной и охранной деятельности. В частности, представляется целесообразным внести изменения и дополнения в нормативно-правовые акты, регламентирующих функционирование негосударственных правоохранительных структур в России, а именно:

- изложить в новой редакции ст.5 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" ("Действия частных детективов"), поскольку по ряду позиций она дублирует положения ст. 6 Закона "Об оперативно-розыскной деятельности в РФ" от 5 июня 1995 года[[4]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn4" \o ") ("Оперативно-розыскные мероприятия"), что входит в проти-

**- 8 -**

воречие со ст. 1 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ", устанавливающей, что "граждане, занимающиеся частной детективной и охранной деятельностью, не вправе осуществлять какие-либо оперативно-розыскные мероприятия, отнесенные законом к исключительной компетенции органов дознания";

- устранить противоречие между п.1 и п.8 ст.7 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" ("Ограничения в деятельности частного детектива") и законодательно решить вопрос о соотношении права клиента на сохранение конфиденциальности информации, доверенной им частному детективу, и обязанностью последнего ставить правоохранительные органы в известность о фактах совершенных (готовящихся) преступлений;

- исключить требование п.4 ст.3 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" ("Виды частной детективной и охранной деятельности") относительно оповещения гражданина о том, что в отношении него будут собираться характеризующие личность сведения, поскольку его буквальное исполнение может сделать работу частного детектива нерезультативной, особенно если речь идет о деле с криминальной окраской;

- дополнить перечень лиц, не нуждающихся в дополнительной подготовке для работы в качестве частного охранника, (ст. 6 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" - "Выдача лицензий частным детективам") кадровыми военными со стажем службы в армии не менее трех лет;

- внести изменения в ст.8 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" ("Выдача лицензий на создание объединений частных детективных предприятий") и уравнять службы безопасности предприятий в правах с прочими категориями частных сыскных и охранных служб в части, касающейся создания филиалов;

- внести изменения в ст.8 Закона "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" в части отмены требования наличия высшего юридического образования у руководителей частных детективных структур, поскольку оно входит в противоречие с практикой и специализация частной службы нередко требует наличие у руководителя высшего образования иного профиля (экономического, технического и др.);

- исключить в ст.16 Закона "О частной детективной и охранной деятельности" ("Условия применения специальных средств и оружия")

**- 9 -**

запрет на применение частными охранниками огнестрельного оружия для защиты жизни и здоровья охраняемого лица, поскольку его исполнение делает неэффективным осуществление такого вида частной охранной деятельности как телохранительство (п.1 ст.3 Закона "О частной детективной и охранной деятельности" - "Виды частной детективной и охранной деятельности") и входит в противоречие с требованиями ст.24 Закона Российской Федерации "Об оружии" от 20 мая 1993 года[[5]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn5" \o ") и ст. 14 УК РСФСР;

- дополнить Кодекс РСФСР об административных правонарушениях нормами, устанавливающими административную ответственность за незаконный оборот газового и пневматического оружия;

- внести виКодекс РСФСР об административных правонарушениях норму, предусматривающую административную ответственность за осуществление подлежащей обязательному лицензированию частной детективной и охранной деятельности без специального разрешения (лицензии) , равно как и с нарушением предусмотренных лицензией условий;

- дополнить определенный ст.234 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях ("Протокол об административном правонарушении") круг субъектов, наделенных правом составления протокола об административном правонарушении частными детективами и охранниками.

Представляется, что реализация указанных предложений укрепит правовые основы деятельности частных детективных и охранных структур и окажет позитивное воздействие на усиление их роли в борьбе с преступностью, совершенствование их взаимодействия с государственными правоохранительными органами, что, в конечном счете, будет способствовать укреплению правопорядка.

**В Главе 2** "Состояние и основные тенденции развития частной детективной и охранной деятельности в России" изучена сложившаяся практика создания и функционирования негосударственных правоохранительных структур в России, что позволило сформулировать следующие выводы.

Обострение криминогенной обстановки в России, рост преступных посягательств на личность и собственность стимулировали спрос на частные детективные и охранные услуги, что в значительной мере

**- 10 -**

активизировало процесс создания негосударственных правоохранительных структур. За рассматриваемый период подразделениями лицензионно-разрешительной работы ОВД накоплен определенный опыт по лицензированию частной детективной и охранной деятельности и приведению ее в соответствие с действующим в данной области законодательством. По данным ГИД МВД России, к началу 1995 года было выдано 68054 лицензии на право осуществления частной детективной и охранной деятельности, из них 96% физическим лицам и 4% - юридическим. Согласовано 4058 уставов служб безопасности предприятий.

В структуре юридических лиц, получивших лицензии, абсолютное большинство - 98% составляют охранные предприятия.

При этом лицензии выдавались далеко не всем желающим. Удельный вес отказов в общем количестве принятых к рассмотрению заявлений составил 5%. Наиболее часто в выдаче лицензий отказывается объединениям частных детективных предприятий (в 13%) и их филиалам (50%).

Среди физических лиц, получивших лицензии на право осуществления частной детективной и охранной деятельности, преобладают частные охранники. Их удельный вес составляет 93% от числа всех лиц, получивших такие лицензии.

Необходимо отметить значительную активизацию процесса лицензирования в 1994 году по сравнению с 1993 годом. В указанном ГОДУ подразделениями лицензионно-разрешительной работы ОВД было выдано в 2,5 раза больше лицензий по сравнению с предшествующим годом. Особенно быстрыми темпами росла численность частных детективов (+162%), служб безопасности (+160%) и частных охранных предприятий (+142%).

Среди получивших лицензии на частную охранную деятельность преобладают лица, прошедшие специальную подготовку в негосударственных образовательных учреждениях для работы в качестве частного охранника. Их доля равняется 32%. В то же время значительную роль здесь играют и бывшие сотрудники ОВД - 27% частных охранников.

В частный сыск, напротив, идут в основном бывшие сотрудники государственных правоохранительных органов, в первую очередь органов внутренних дел (61%) и органов безопасности (29%).

Гражданам, претендующим на получение лицензии частного де-

**- 11 -**

тектива, органы внутренних дел отказывают чаще, нежели тем, кто намеревался заняться частной охранной деятельностью. Так, почти каждому пятнадцатому заявителю из их числа было отказано в получении лицензии, тогда как из намеревавшихся заняться частной охранной деятельностью лицензии не получил каждый семнадцатый заявитель.

Причины отказов в выдаче лицензий разнообразны, однако большинство из них обусловлены либо небрежностью в оформлении документов самих заявителей, либо отсутствием у них установленной законом квалификации.

Процесс лицензирования продолжает активизироваться. Вместе с тем, приведенные в диссертации данные убедительно свидетельствуют о том, что многие частные детективы и охранники не стремятся легализовать свою деятельность путем лицензирования, как и не все предприниматели надлежащим образом используют предоставленную им Законом "О частной детективной и охранной деятельности в РФ" возможность самостоятельно защищать свои правомерные интересы с помощью коммерческих правоохранительных служб.

Как показывают результаты исследования, среди московских коммерческих банков к услугам частных сыскных и охранных предприятий в своей практике прибегают только 10% банкиров, собственную службу безопасности учредили менее 20% из них. Каждый десятый банкир отрицательно настроен в отношении частных сыскных и охранных структур, в принципе отказывается от их услуг и обеспечивает охрану своих объектов силами ОВД на договорной основе.

При этом подавляющее большинство банков (свыше 70%) привлекают для охраны своих объектов лиц, не имеющих права заниматься частной сыскной и охранной деятельностью, главным образом из числа действующих сотрудников правоохранительных органов и бывших спортсменов.

Ситуация, в финансово-кредитной сфере характерна и для других отраслей предпринимательства. Всего за последние полтора года контрольными органами было выявлено около 900 предприятий и свыше 100 тыс. человек, нелегально оказывающих услуги в сфере обеспечения безопасности.[[6]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn6" \o ") Однако, по мнению многих специалистов, ре-

**- 12 -**

альная цифра в несколько раз превышает официальные данные.

Таким образом, необходимо существенно активизировать усилия лицензионно-разрешительных аппаратов ОВД по лицензированию субъектов частной детективной и охранной деятельности и по приведению ее в соответствие с действующим в данной области законодательством.

Исследование содержания деятельности негосударственных правоохранительных служб, проведенное автором показало, что в структуре частной охранной деятельности наиболее выделяются такие ее виды как охрана имущества собственников (включая перевозку) -70%, консультирование и подготовка рекомендаций по вопросам защиты от противоправных посягательств (40%), проектирование, монтаж и производство технических , электронных средств защиты (40%) и телохранительство (17%).

При этом подавляющим большинством респондентов (87%) отмечено, что в большинстве случаев охранная деятельность сводится к организации контрольно-пропускного режима на охраняемых объектах и выставлению постов.

К наиболее типичным объектам охраны относятся офисы, служебные и административные помещения (64%), а также базы и торговые точки (соответственно 40 и 10%).

Действующие детективные службы главным образом занимаются сбором сведений относительно потенциальных деловых партнеров и прочих категорий лиц, наблюдением за ближайшим окружением заказчиков и т.д. Реже - поиском утраченного имущества и лиц, местонахождение которых неизвестно, а также сбором сведений по гражданским делам. Работа по уголовным делам частными детективами практически не ведется. Довольно редко встречаются и такие виды деятельности, как изучение наиболее подверженных преступным посягательствам направлений предпринимательства и иная аналитическая работа.

В то же время нельзя не признать тот факт, что многие частные детективные и охранные службы уже сегодня заслужили хорошую репутацию и пользуются заслуженной популярностью вделовых кругах. В диссертации на примерах показан опыт использования негосударственных правоохранительных структур в России в целях защиты от противоправных посягательств.

В диссертации проведен анализ сложившейся практики получения

**- 13 -**

и использования частными охранниками огнестрельного оружия.

По данным ГИЦ МВД России, к началу 1995 года частными охранными предприятиями и службами безопасности по сертификатам горра-йорганов внутренних дел было получено около 14 тыс. пистолетов Макарова и приобретено почти 8 тыс. единиц гладкоствольных охотничьих ружей.

Вызывает интерес то обстоятельство, что далеко не все частные охранные, службы используют предоставленную им Законом "О частной детективной и охранной деятельности" возможность вооружить своих сотрудников огнестрельным оружием. Невостребованными оказались 56% ПМ и 87,5% гладкоствольных ружей от положенного.

Наряду с этим имеют место случаи неправомерного применения оружия работниками частных охранных предприятий и служб безопасности.

Так, в 1994 году частные охранники применяли оружие 68 раз, и в каждом пятом случае оно применялось неправомерно. Персонал служб безопасности предприятий применял оружие 22 раза, из них в 15% случаев их действия были признаны неправомерными. Особое беспокойство вызывает утрата частными охранниками оружия, в особенности, пистолетов Макарова.

Этому способствует то обстоятельство, что работа по проведению периодических проверок частных детективов и охранников на предмет их пригодности к действиям в условиях, связанных с применением оружия и спецсредств, ведется лицензионно-разрешительными аппаратами недостаточно активно. В соответствии с Инструкцией, утвержденной приказом МВД РФ от 2 ноября 1993 года N478, такую проверку должен проходить каждый детектив и охранник при получении либо продлении лицензии и иных разрешений. Однако в 1993 году такую проверку прошли только 9% лицензированных частных детективов и 10,5% охранников. В 1994 году этот показатель значительно возрос, но по-прежнему более половины из них (57% детективов и 54,3% охранников) не прошли проверки.

Слабо используют органы внутренних дел и свои права на аннулирование выданных лицензий. Всего за период 1993- 1994 годы аппаратами лицензионно-разрешительной работы было аннулировано только 445 лицензий персонала частных охранных предприятий, 222 лицензии персонала служб безопасности и 22 лицензии частных детективов.

**- 14 -**

В 82% случаев лицензии аннулировались за нарушение Закона "0 частной детективной и охранной деятельности в РФ". Однако в последнее время участились случаи совершения сотрудниками частных детективных и охранных служб умышленных преступлений, в том числе и таких как вымогательства, кражи, грабежи, разбои.

Проведено изучение взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными предприятиями, объединениями, службами безопасности. Основными выводами, к которым пришел автор, являются следующие.

Отношения, складывающиеся между органами внутренних дел и частными детективными и охранными службами, можно условно подразделить на линейные и функциональные.

Существование линейной взаимосвязи обусловлено главным образом действующим в данной области законодательством, прежде всего Законами РФ "О частной детективной и охранной деятельности", "О милиции"[[7]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn7" \o ") и "Об оружии", наделяющих сотрудников ОВД рядом властно-распорядительных полномочий по отношению к субъектам частной детективной и охранной деятельности.

Такие взаимосвязи носят постоянный и обязательный характер и проявляется главным образом в осуществлении лицензионно-разрешительными аппаратами ОВД лицензирования, контроля за деятельностью негосударственных правоохранительных служб, выдаче во временное пользование по сертификатам специальных средств и оружия, а также некоторых иных функций.

Функциональное взаимодействие юридически не носит обязательного характера и представляет собой добровольное деловое сотрудничество представителей органов внутренних дел и частных детективных (охранных) служб в процессе осуществления ими тех или иных видов профессиональной деятельности.

Целесообразность установления такого сотрудничества обусловлена рядом факторов. С одной стороны, она основывается на наличии значительного количества общих черт, присущих как государственным, так и частным правоохранительным структурам: их объединяют цели и задачи, пограничные, а иногда и совпадающие сферы профессиональной деятельности, наличие определенного сходства в методах работы. А с другой - существует объективная ограниченность всех

**- 15 -**

имеющихся у каждой из сторон видов и объемов ресурсов: людских, информационных, технических, финансовых и проч.

Таким образом, продуманное и правильно организованное взаимодействие органов внутренних дел с частными службами, действующими в сфере обеспечения безопасности, позволит не только повысить эффективность их работы, но и существенно расширить возможности каждой из взаимодействующих сторон, что особенно важно в условиях обострения криминогенной обстановки.

В то же время исследование свидетельствует о том, что в настоящее время частные детективные (охранные) службы и ОВД в большинстве случаев работают в отрыве друг от друга, самостоятельно решая возникающие у них проблемы. По данным исследования, с вопросами установления взаимодействия ни разу не приходилось сталкиваться 86,1% опрошенным сотрудникам ОВД и 72,2% представителям частных сыскных и охранных служб.[[8]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftn8" \o ")

Тем не менее, результаты анкетирования, проведенного среди руководителей негосударственных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности и сотрудников ОВД, позволили выявить несколько возможных направлений сотрудничества и получить представление о состоянии их развития.

В частности, опрос показал, что наибольшей популярностью у респондентов пользуется обмен информацией (66,6% опрошенных сотрудников ОВД и 40% руководителей частных служб).

Можно выделить два основных вида информационного обмена между представителями частных и государственных правоохранительных структур:

1. обмен методической и научно-аналитической информацией в ходе совместных заседаний, конференций, "круглых столов" и проч., издание и распространение соответствующей литературы и т.д.;

2. обмен оперативной информацией в ходе выполнения частными детективами (охранниками) и сотрудниками ОВД своих профессиональных функций;

В настоящее время обмен методической и научно-аналитической информацией является основным способом делового общения предста-

**- 16 -**

вителей частных правоохранительных служб и ОВД.

При этом на становление и развитие указанного вида информационного обмена весьма существенное влияние оказала тенденция к консолидации частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности, выразившаяся в появлении достаточно крупных ассоциаций частных детективов и охранников (Консультативно-методический центр проблем недобросовестной конкуренции "Центурион", Российская ассоциация детективов и охранников - РАДО, Международная ассоциация "Безопасность предпринимальства и личности" и др.). Данные объединения чаще всего выступают в качестве инициаторов проведения совместных мероприятий подобного рода.

Таким образом, частные сыскные и охранные службы уже разработали определенный механизм сотрудничества друг с другом, действие которого основывается на создании различного рода объединений - центров, ассоциаций и т.п., в рамках которых происходит активный обмен информацией и услугами.

Однако государственные правоохранительные органы (ОВД) практически не принимают участия в работе указанных организаций, хотя преимущества такого сотрудничества очевидны. Поэтому представляется целесообразным расширить круг участников действующих объединений частных детективных и охранных служб за счет представителей государственных правоохранительных органов, равно как и создание новых структур с совместным участием представителей государственных и частных правоохранительных служб, нацеленных на установление более тесных деловых контактов между ними. На данные структуры предполагается также возложить функции по координированию и планированию совместной деятельности, обмену информацией и других.

Если в отношении первого вида информационного обмена (обмен методической и научно-аналитической информацией) можно говорить о наличии заметных позитивных сдвигов, то процесс обмена оперативной информацией по своей сути является значительно более сложным, сопряжен с рядом трудностей и развивается крайне медленными темпами, что в значительной мере объясняется отсутствием должного правового регулирования данного вида сотрудничества.

Относительно распространенным направлением взаимодействия частных детективных и охранных структур с органами внутренних дел является подготовка, переподготовка и повышение квалификации кад-

**- 17 -**

ров для негосударственных правоохранительных структур на базе и с использованием опыта учебного процесса и специалистов учебных заведений МВД России, в пользу которого высказались пятая часть опрошенных представителей частных сыскных и охранных служб и 17% сотрудников органов внутренних дел.

Проведенное исследование показало, что обучение на коммерческой основе частных детективов и охранников с применением специально разработанных программ и специалистов ОВД уже успело себя хорошо зарекомендовать и имеет перспективы к дальнейшему расширению.

Относительно такого вида взаимодействия ОВД с частными сыскными и охранными структурами как проведение совместных мероприятий можно сказать, что потребность в таковой у большинства респондентов возникает дискретно и носит, скорее, эпизодический характер. Соответственно 78% опрошенных представителей негосударственных правоохранительных структур и 64% сотрудников ОВД высказались против построения отношений между ними на долгосрочной, плановой основе.

В то же время 34% руководителей негосударственных сыскных (охранных) служб и 28% сотрудников ОВД положительно оценивают идею проведения совместных мероприятий разового характера.

Примеры такого сотрудничества уже имеются. Однако, исследование показало, что даже при наличии договоренности о совместной работе, частные детективы и охранники нередко вступают в конфликт с представителями ОВД, что приводит к противоборству, а не к сотрудничеству.

Одновременно в вопросах налаживания делового сотрудничества большую активность проявляют представители негосударственных охранных и сыскных структур. Они чаде выступают в качестве инициаторов сотрудничества, на что указали 70% респондентов из числа руководителей негосударственных сыскных (охранных) служб и 45% респондентов из числа сотрудников органов внутренних дел. Сотрудники же государственных правоохранительных органов нередко проявляют в данном отношении пассивность, а иногда и открытое нежелание вступать в деловые отношения с представителями частных детективных и охранных предприятий, объединений, служб безопасности.

При этом обе указанных категории респондентов придают различное значение некоторым направлениям деятельности ОВД.

**- 18 -**

Так, около трети руководителей негосударственных сыскных и охранных служб указали в анкетах, что в процессе выполнения поручений клиентов у них наиболее часто появляется потребность во взаимодействии с уголовным розыском, у 25% - со службой по борьбе с экономическими преступлениями, у 10% - со службой охраны общественного порядка.

В свою очередь, участники опроса из числа сотрудников ОВД считают, что аналогичная потребность чаще всего возникает у сотрудников уголовного розыска (53% ответивших), служб борьбы с экономическими преступлениями и организованной преступностью (соответственно 36 и 37%).

Как видим, наблюдается совпадение мнений, что позволяет говорить о наличии определенного взаимного тяготения отдельных структурных подразделений ОВД и частных служб к сотрудничеству.

Однако, как показало исследование, возникшую потребность во взаимодействии далеко не всегда удается реализовать на практике, многие положительные инициативы как с одной, так и с другой стороны нередко остаются без ответа, и даже в случае наличия договоренности о сотрудничестве планируемый результат достигается не всегда. На данное обстоятельство указали 60% руководителей негосударственных правоохранительных структур и 57% сотрудников ОВД.

Весьма ограниченные возможности организации легального взаимодействия частных сыскных (охранных) предприятий, объединений, служб безопасности и ОВД, в свою очередь, все чаще приводят к возникновению ситуации, когда достигнутые в данной области договоренности носят неофициальный характер (56,5% опрошенных руководителей частных служб и 68% сотрудников ОВД). Это стимулирует появление некоторых негативных тенденций в развитии взаимоотношений между частными и государственными правоохранительными структурами. В частности, довольно широкое распространение получила практика, когда недобросовестные представители частных сыскных и охранных служб вступают в неделовые отношения с сотрудниками государственных правоохранительных органов, что, в свою очередь, ведет к коррумпированию личного состава ОВД.

Следует отметить, что если взаимодействие на коммерческой (платной) основе получило наибольшее распространение в западных странах, то большинство опрошенных (70% руководителей частных сыскных (охранных) служб и 53% сотрудников ОВД) склонны считать,

**- 19 -**

что в данном случае следует применять сочетание возмездной и безвозмездной основ сотрудничества.

Хотя большинство респондентов в случае одностороннего обращения за помощью в наибольшей степени заинтересовано в получении определенных материальных эквивалентов выполненной работе - денежного вознаграждения, предоставления по первому требованию технических, специальных средств и т.п.(50% опрошенных сотрудников ОВД и 34% руководителей частных правоохранительных служб), достаточно высок процент лиц, которые предпочли бы иметь гарантию оказания аналогичной ответной услуги (27% опрошенных сотрудников ОВД и 32% руководителей частных служб).

Равное количество опрошенных (по 14%) считают, что распространение на работников негосударственных детективных и охранных служб на период совместной работы условий страхования, некоторых иных гарантий и льгот сотрудников ОВД окажет заметное стимулирующее воздействие на развитие взаимодействия между частными и государственными правоохранительными структурами.

Проведенное исследование также показало, что основным препятствием на пути становления и развития взаимовыгодного делового сотрудничества между частными сыскными (охранными) предприятиями, объединениями, службами безопасности и ОВД является отсутствие нормативно-правовой базы, устанавливающей порядок и механизм взаимодействия (50% руководителей частных сыскных (охранных) служб и 66% сотрудников ОВД).

Далее следует закрытый характер системы ОВД, неприспособленность ее к рыночным отношениям, труднодоступность должностных лиц и т.п.(соответственно 20 и 21% респондентов), а также психологическая установка на отказ в сотрудничестве со стороны как сотрудников ОВД, так и частных детективов (охранников).

Соответственно, представляется целесообразным:

1. разработать и принять нормативно-правовой акт, регламентирующий порядок и механизм сотрудничества между частными и государственными правоохранительными структурами;

2. предпринять комплекс мер организационно-правового характера, нацеленных на адаптацию системы ОВД к новым рыночным отношениям;

3. осуществить меры по преодолению негативного отношения представителей частных и государственных структур друг к другу, в

**- 20 -**

том числе и путем создания различного рода организаций с совместным участием представителей частных сыскных (охранных) служб и ОВД, издания и распространения специальной литературы, освещающей проблемы совместной деятельности частных и государственных правоохранительных структур и др.

**В Главе 2** - Частные детективные и охранные службы за рубежом анализируются модели частной сыскной и охранной деятельности США, Канады и Великобритании. Результаты анализа позволяют сделать вывод о том, что в указанных странах наибольшее распространение получили следующие виды взаимодействия между частными и государственными правоохранительными структурами.

1. Взаимодействие на основе специально разработанных программ сотрудничества, финансирование которых осуществляется за счет отчислений коммерческих предприятий региона.

Программы, объединяющие усилия полиции и частных служб безопасности, действуют сегодня практически на всей территории США и во многих западных странах. Инициаторами их создания и координаторами чаще всего являются организации, в состав которых входят представители как частных, так и государственных структур. Финансирование осуществляется за счет систематических отчислений крупных промышленных компаний (Форд, Крайслер и др.), либо объединений более мелких коммерческих предприятий. Данные программы включают в себя подготовку сотрудников частных служб с привлечением опытных офицеров полиции, создание и функционирование информационных каналов коллективного пользования, проведение совместных мероприятий и многое другое. В рамках указанных программ взаимодействия систематически проводятся встречи представителей государственных и частных правоохранительных структур, на которых обсуждаются различные правовые и тактические аспекты защиты жизни и собственности, осуществляется поиск новых эффективных путей сотрудничества, а также происходит активное установление личных контактов.

Следует, однако, заметить, что в последнее время указанные программы стали подвергаться критике со стороны западнях ученых и общественности. По мнению исследователей, они не обладают необходимой эффективностью и не оправдывают затраченных на их реализацию средств.

2. Проведение совместных мероприятий по охране общественного

**- 21 -**

порядка на возмездной контрактной основе с оплатой услуг задействованных сотрудников частных детективных (охранных) служб из средств госбюджета.

Следует отметить, что использование труда полицейских является довольно дорогостоящим и в ряде случаев нерационально. Поэтому правительства западных стран нередко нанимают для выполнения второстепенных правоохранительных функций сотрудников частных служб безопасности.

Выполняя условия контрактов, совместно и под общим руководством полицейских частные охранники несут службу по обеспечению общественного порядка в местах проведения массовых мероприятий, спортивных соревнований, концертов и т.д., осуществляют наружную и внутреннюю охрану многих государственных учреждений, иностранных представительств, станций метрополитена и многого другого. Подобное сотрудничество заслужило положительной оценки специалистов, поскольку при экономном расходовании средств налогоплательщиков позволяет предотвратить многие правонарушения.

3. Децентрализованное сотрудничество (работа полицейских по найму в частных службах безопасности).

Интересно отметить, что законодательства западных стран, в частности, США не содержат каких-либо запретов по поводу данного совместительства. Единственное ограничение здесь касается системы оплаты труда полицейских. Плата за работу служащих полиции в альтернативных частных структурах не должна превышать размера оклада по месту службы в полицейских органах.

В итоге частные детективные и охранные фирмы довольно часто заключают трудовые соглашения с полицейскими. Служащие полиции также охотно поступают на работу в негосударственные правоохранительные структуры, что позволяет им получить ощутимую прибавку к жалованию. При этом они нередко используют имеющиеся в их распоряжении не задействованные служебные технические средства, за что многие руководители полицейских управлений взимают дополнительную плату в бюджет полиции.

4. Создание различного рода организаций, в работе которых принимают совместное участие представители государственных правоохранительных органов и частных детективных (охранных) структур.

В настоящее время на Западе действует значительное количество негосударственных координирующих организаций, с совместным

**- 22 -**

участием представителей частных и государственных правоохранительных структур. Среди них наиболее известны Международная ассоциация профессионалов безопасности (International Professional Security Association - IPSA), объединяющая участников более чем из 50 стран мира, Международная ассоциация специалистов в области охранного дела (International Network of Protection Specialists -INPS), Международный институт безопасности (International Institute of Security - IIS) и другие. Все они принимают самое непосредственное участие в разработке и реализации мер по кооперированию деятельности полиции и частных сыскных (охранных) служб, координируют их работу, обеспечивают обмен информацией и многое другое.

**В "Заключении"** сконцентрированы вышеизложенные выводы и предложения автора.

**"Приложения"** содержат инструментарий проведенного автором социологического исследования.

**Основные результаты диссертации отражены в статьях:**

1. О некоторых проблемах сочетания интересов клиента и милиции в процессе осуществления частной детективной деятельности// Новое российское законодательство. М.: Академия МВД РФ. 1993.

2. Поможет ли частный детектив? (Проблемы становления и развития частного сыска и охраны в России)//Человек и Закон. N1, 1995.

3. Взаимодействие органов внутренних дел с частными детективными и охранными предприятиями, объединениями, службами безопасности// Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел. М.: МЮИ МВД России. (В печати)

4. Взаимодействие полиции США с частными детективными и охранными службами// Проблемы совершенствования деятельности правоохранительных органов. Сборник работ молодых ученых. Барнаул, Барнаульский филиал Рязанского института права и экономики. (В печати)

[[1]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref1" \o ") Кондрашев В.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Российский Закон о милиции. М., 1992. Стр. 6

[[2]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref2" \o ") Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992, N 17. СТ. 888

[[3]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref3" \o ") Журавлев С.Ю. Частная охрана. - М., 1994; Крысин А.В. Частные сыскные и охранные агентства за рубежом.- Ек., 1992; Частный детектив: правовое положение и методы работы. Под ред. В.Е. Гущева. Н.Новгород, 1993; Киселев С.В. Памятка офицеру охраны. М.: 1994.

[[4]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref4" \o ") Ведомости Федерального Собрания РФ. 1995. N25. Ст. 1129.

[[5]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref5" \o ") Российская газета. 15 июня 1993 г.

[[6]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref6" \o ") Булдалов В. Из генералов - в сыщики // Аргументы и факты. 1994. №13.

[[7]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref7" \o ") Российская газета. 15 июня 1993 г.

[[8]](http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1173158" \l "_ftnref8" \o ") Ефанов Ю. Взаимодействие органов внутренних дел и частных детективных и охранных организаций: проблемы становления и развития// Частный сыск и охрана. 1993. N2. Стр.61