

Правовой разбор: возложение функций охраны образовательного учреждения 4-й категории на штатных сторожа и администратора

1. Краткая постановка вопроса

В психологическом центре, отнесённом к 4-й (низшей) категории по антитеррористической защищённости и относящемуся к сфере образования, охрана объекта организована силами собственного персонала: в ночное время — сторожем, в дневное время — администратором; частная охранная организация (далее — ЧОО) не привлекается, удостоверений частного охранника у указанных работников нет. Требуется определить, правомерна ли такая организация охраны с точки зрения (а) законодательства о частной охранной деятельности и лицензировании, (б) требований к антитеррористической защищённости объектов образования 4-й категории и (в) трудового законодательства применительно к возложению охранных функций на администратора. Ниже разбор ведётся по всем существенным версиям с указанием условий применения каждой.

2. Исходные нормативные предпосылки: где вообще проходит граница лицензируемой деятельности

2.1. Легальное определение частной охранной деятельности

Согласно статье 1 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон № 2487-1) частная охранная деятельность определена как **оказание на возмездной основе** услуг физическим и юридическим лицам организациями, имеющими специальное разрешение (лицензию), в целях защиты законных прав и интересов.

Из этого определения выводятся три квалифицирующих признака лицензируемой охранной деятельности:

1. **субъектный** — услуга оказывается специальным субъектом: частной охранной организацией (ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1), либо, в предусмотренных случаях, иным лицензированным лицом;
2. **возмездность** — услуга оказывается на возмездной основе (по договору возмездного оказания услуг, ст. 779 ГК РФ);
3. **содержательный** — услуга относится к видам, перечисленным в ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1.

Перечень лицензируемых видов охранных услуг (ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1) включает, в частности: - охрану объектов и (или) имущества, находящихся в собственности, владении, пользовании, оперативном управлении (п. 2); - охрану объектов с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны и (или) с принятием мер реагирования на их сигнальную информацию (п. 3); - обеспечение **внутриобъектового и пропускного режимов** на объектах (п. 6); - обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий (п. 5).

Именно п. 6 ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1 является ключевым для рассматриваемой ситуации: функция администратора, связанная с контролем доступа посетителей в дневное время, по своему содержанию ближе всего к «обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов».

2.2. Что закон понимает под пропускным режимом

Согласно п. 9 ст. 1 Закона № 2487-1 **пропускной режим** — это «порядок, **устанавливаемый заказчиком**, не противоречащий законодательству Российской Федерации, подлежащий доведению до сведения работников охраняемого объекта и его посетителей и обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, исключающих возможность бесконтрольного входа (выхода) лиц, въезда (выезда) транспортных средств, вноса (выноса), ввоза (вывоза) имущества на охраняемый объект (с охраняемого объекта)».

Обратим внимание на конструкцию нормы: **порядок устанавливает сам заказчик (владелец объекта)**, а лицензируемой охранной услугой является **обеспечение** этого порядка силами ЧОО по договору. Отсюда следует принципиальный для нашего разбора вывод: установление пропускного режима в собственной организации — это реализация правомочий владельца объекта, а не охранный услуга.

2.3. Лицензирование и правовое значение удостоверения

- Частная охранная деятельность включена в перечень видов деятельности, лицензируемых по Федеральному закону от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ст. 12).
- Порядок лицензирования установлен ст. 11.2 Закона № 2487-1 (лицензия предоставляется органами внутренних дел (в настоящее время — Росгвардией) сроком на пять лет и действует на всей территории РФ; Правительством РФ утверждается Положение о лицензировании частной охранной деятельности) и ст. 11.3 Закона № 2487-1 (перечень документов и основание отказа — несоответствие лицензионным требованиям и условиям), а также Положением о лицензировании частной охранной деятельности, утверждённым постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498.
- Удостоверение частного охранника — официальный документ, подтверждающий право частного охранника работать в частной охранной организации на должности, связанной с оказанием охранных услуг (п. 14 ст. 1 Закона № 2487-1 в редакции Федерального закона от 15.11.2010 № 298-ФЗ).
- Работник частной охранной организации — лицо, выполняющее трудовую функцию **в частной охранной организации** (п. 10 ст. 1 Закона № 2487-1).

Таким образом, удостоверение частного охранника и статус работника ЧОО — это атрибуты **легального оказания охранных услуг по договору**, а не всеобщая обязанность любого работника, осуществляющего дежурство и контроль доступа на объекте работодателя.

2.4. Разграничительный тест

Для разграничения лицензируемой охранной деятельности и внутреннего контроля доступа штатных работников целесообразно использовать следующий тест (каждый критерий — самостоятельно значимый, но в совокупности они дают устойчивый результат):

Критерий	Частная охранная деятельность (нужна лицензия)	Внутренний режим силами работников (лицензия не нужна)
Кто оказывает	ЧОО по договору с заказчиком	Работники самой организации в рамках трудовых обязанностей
Возмездность	Услуга оказывается за плату (ст. 779 ГК РФ)	

Критерий	Частная охранная деятельность (нужна лицензия)	Внутренний режим силами работников (лицензия не нужна)
		Трудовая функция по трудовому договору (ст. 56, 57 ТК РФ)
Защищаемый интерес	Интерес заказчика (третьего лица)	Собственный интерес владельца (ст. 209, 210 ГК РФ)
Содержание	Профессиональная защита от противоправных посягательств, применение специальных средств и оружия (ст. 16-18 Закона № 2487-1), меры реагирования	Контроль доступа, обход, наблюдение, фиксация, вызов полиции, действия в состоянии необходимой обороны (ст. 37 УК РФ) и крайней необходимости (ст. 39 УК РФ)

3. Версия А: организация охраны силами сторожа и администратора правомерна (доминирующая цивилистическая позиция)

3.1. Обоснование

- Охрана собственного имущества не является частной охранной деятельностью.** Собственник и владелец в силу ст. 209, 210 ГК РФ вправе самостоятельно определять способы защиты своего имущества и нести бремя его содержания. Закон № 2487-1 регулирует оказание услуг **на возмездной основе** третьим лицам (ст. 1 Закона № 2487-1), то есть деятельность предпринимательского характера (ст. 2 ГК РФ). Организация, организующая дежурство и контроль доступа на своей территории для собственных нужд, предпринимательской охранной деятельности не осуществляет.
- Пропускной режим устанавливается самим владельцем объекта** (п. 9 ст. 1 Закона № 2487-1), а не «заказывается» у ЧОО. Требование законодательства о лицензировании относится к **обеспечению** режима на договорной основе силами ЧОО, а не к факту существования такого режима как такового.
- Трудовое законодательство прямо допускает такие функции.** Трудовые обязанности работника определяются трудовым договором и

должностной инструкцией (ст. 57, 60, 189 ТК РФ). Функции по дежурству, контролю доступа, обходу территории, соблюдению порядка — типичны для профессии сторожа и для должностных обязанностей администратора и не требуют специального разрешения.

4. **Отсутствие признаков противоправного деяния.** Состав ч. 1 ст. 20.16 КоАП РФ (осуществление частной охранной деятельности без лицензии) и ч. 4 ст. 20.16 КоАП РФ (оказание охранных услуг, не предусмотренных законом либо с нарушением установленных законом требований) предполагает оказание услуг **как охранных** — то есть в режиме ЧОД. В рассматриваемой конструкции услуга третьему лицу вообще не оказывается.

3.2. Условия, при которых версия А применима

Версия А работает, только если одновременно соблюдены:

- функции сторожа и администратора **закреплены** в трудовых договорах, должностных инструкциях либо оформлены как совмещение (см. раздел 6);
- в организации **не создаётся** структурное подразделение с наименованием «служба безопасности», «охранная служба», не вводятся должности «охранник», «сотрудник охраны»;
- работникам не выдаются документы, имитирующие удостоверение частного охранника, не присваивается форменная одежда и символика ЧОО;
- работники не применяют специальные средства и оружие, предусмотренные ст. 16–18 Закона № 2487-1 (такого права у них нет);
- организация не оказывает охранные услуги третьим лицам (например, не «присматривает» за чужими объектами за плату) и не оказывает охранные услуги под видом «технического обслуживания».

3.3. Практический вывод по версии А

Само по себе выполнение сторожем и администратором функций дежурства, контроля доступа, обхода и первичного реагирования на объекте своего работодателя **не является нарушением Закона № 2487-1 и не требует лицензии**. Наименование должности и содержание должностной инструкции при этом должны отражать **внутренний контроль и организационное обеспечение режима**, а не «охрану объекта» в терминах ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1.

4. Версия Б: выполнение администратором функций пропускного режима квалифицируется как охранный услуга, требующая лицензии (позиция контролирующих органов)

4.1. Обоснование

1. **Формальный признак совпадения содержания.** Функция администратора по контролю входа/выхода лиц и имущества дословно совпадает с содержанием лицензируемой услуги, предусмотренной п. 6 ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1 («обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов»). Из текста закона не следует прямо, что этот вид услуг может обеспечиваться кем угодно, кроме ЧОО.
2. **Обязанности частных охранников при обеспечении режимов** (введены Федеральным законом от 15.11.2010 № 298-ФЗ) прямо адресованы частным охранникам и предполагают наличие у лица удостоверения частного охранника (п. 5 соответствующей статьи: обязанность предъявлять удостоверение по требованию сотрудников правоохранительных органов и граждан). Если фактически выполняется та же функция, но лицом без соответствующего статуса, надзорный орган может усмотреть обход законодательства.
3. **Риск квалификации по ч. 2 ст. 20.16 КоАП РФ.** В редакции КоАП РФ, приведённой в приложенном нормативном материале, предусмотрена ответственность за «создание в организации службы безопасности без специального разрешения (лицензии)». Хотя приведённая редакция устарела (санкции исчисляются в минимальных размерах оплаты труда, что характерно для редакций до 2011 года), сама конструкция показывает логику законодателя: внутреннее структурное подразделение, выполняющее охранные функции, может рассматриваться как объект лицензирования.
4. **Риск квалификации по ч. 4 ст. 20.16 КоАП РФ** («оказание частных детективных или охранных услуг, либо не предусмотренных законом, либо с нарушением установленных законом требований») — при жалобе или проверке со стороны Росгвардии. Альтернативная квалификация — ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без лицензии), если будет доказан признак систематического возмездного оказания услуг.

4.2. Когда эта версия реально применяется

Версия Б становится актуальной, если:

- администратор/сторож фактически **оказывает охранные услуги третьим лицам** (например, центру переданы на обслуживание помещения иных организаций, арендаторов, и доступ контролируется за плату);
- в организации формально создана «служба безопасности» или введена должность «охранник» без лицензии;
- работникам выдана форменная одежда с символикой охранного назначения, они используют специальные средства;
- надзорный орган (Росгвардия) в рамках проверки или по жалобе даёт оценку, что фактически осуществляется охранный вид деятельности, а работники лишь формально именуется сторожем и администратором;
- **акт обследования и категорирования и паспорт безопасности объекта прямо предусматривают охрану объекта силами ЧОО** либо подразделения вневедомственной охраны, а фактически она осуществляется иначе.

4.3. Практический вывод по версии Б

Версия Б применяется **узко**: она применима там, где фактическое содержание деятельности выходит за рамки внутреннего режима и приобретает признаки профессиональной охранной услуги. Для типового сторожа и администратора, работающего с посетителями и документами внутри собственного учреждения, эта версия в устойчивой правоприменительной практике не является доминирующей, но полностью исключить риск нельзя — особенно при неаккуратном оформлении должностных обязанностей и локальных актов.

5. Требования к охране объекта образования 4-й категории

5.1. Применимый нормативный режим

- Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»: ст. 2 (принципы противодействия терроризму, приоритет мер предупреждения), ст. 3 (понятие антитеррористической защищённости объекта (территории)), **п. 4 ч. 2 ст. 5** — полномочие Правительства РФ устанавливать обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищённости объектов (территорий).

- Постановление Правительства РФ от 02.08.2019 № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» (далее — Требования № 1006).
- Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»: **п. 2 ч. 6 ст. 28** (обязанность образовательной организации создавать безопасные условия обучения и воспитания), **п. 8 ч. 1 ст. 41** (обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность), ч. 2 ст. 41 (организация охраны здоровья обучающихся осуществляется самой организацией).
- СП 132.13330.2011 «Обеспечение антитеррористической защищённости зданий и сооружений. Общие требования проектирования».

5.2. Категорирование и объём мероприятий

Категория (1–4) присваивается по результатам обследования и категорирования объекта межведомственной комиссией, оформляется актом обследования и категорирования, на основании которого разрабатывается **паспорт безопасности объекта (территории)**. Паспорт согласовывается с территориальным органом безопасности и территориальным органом Росгвардии (либо подразделением вневедомственной охраны войск национальной гвардии) и утверждается руководителем организации. Конкретные количественные критерии отнесения к категориям установлены разделом II Требований № 1006; **4-я категория — низшая**, она присваивается объектам с наименьшим количеством одновременно пребывающих лиц и наименьшими прогнозируемыми последствиями террористического акта. Для целей настоящего разбора принципиально именно это: 4-й категории соответствует **минимальный (базовый) объём мероприятий**.

Для объекта 4-й категории в сфере образования обязательными являются, по общему правилу:

1. **организационные мероприятия** — назначение лица, ответственного за антитеррористическую защищённость, издание приказов и инструкций, проведение инструктажей и периодических тренировок, ведение документации, разработка и актуализация паспорта безопасности;
2. **инженерно-техническая укреплённость** — надёжные запирающие устройства, освещение, при необходимости ограждение периметра, защита критических элементов;

3. **контрольно-пропускной режим** — порядок доступа работников, обучающихся и посетителей, порядок вноса/выноса имущества, ведение журналов;
4. **технические средства охраны** — система тревожной сигнализации с выводом сигнала на пульт централизованного наблюдения (ПЦН), система видеонаблюдения; конкретный перечень и обязательность отдельных средств определяются Требованиями № 1006 применительно к категории (для 4-й категории — минимальный набор) и уточняются в акте обследования;
5. **актуализация паспорта безопасности** — не реже установленной периодичности и при изменении параметров объекта (изменение площади, периметра, количества критических элементов, мер инженерно-технической защиты).

5.3. Ключевой вопрос: обязательно ли для 4-й категории привлекать ЧОО?

Здесь необходимо явно развести два прочтения.

Прочтение 1 (доминирующее). Требования № 1006 устанавливают дифференцированные требования к **оснащению и организационным мероприятиям**, а не универсальную обязанность заключать договор с ЧОО. Вопрос о том, кто именно обеспечивает физическую защиту и пропускной режим (штатные работники или ЧОО), решается правообладателем объекта и фиксируется в акте обследования и категорирования, а затем в паспорте безопасности. При таком прочтении для объекта 4-й категории охрана силами штатных сторожа и администратора **допустима**, если обеспечен весь остальной объём мероприятий. Этот вывод согласуется и с конструкцией п. 9 ст. 1 Закона № 2487-1 (режим устанавливает сам владелец), и с определением антитеррористической защищённости как **состояния защищённости** (ст. 3 Федерального закона № 35-ФЗ), а не как способа организации охраны.

Прочтение 2 (надзорное). Если в акте обследования и категорирования либо в паспорте безопасности объекта в качестве способа охраны указано привлечение ЧОО (или подразделения вневедомственной охраны), то фактическая организация охраны силами сторожа и администратора образует **неисполнение требований к антитеррористической защищённости** и влечёт ответственность по ст. 20.35 КоАП РФ «Нарушение требований к антитеррористической защищённости объектов (территорий)» (для должностных лиц и юридических лиц — административные штрафы; при повторности — более строгие санкции), а также риск выдачи предписания и последующей ответственности по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ за его невыполнение.

5.4. Практический вывод по разделу

Разграничитель — не категория как таковая, а содержание акта обследования и категорирования и паспорта безопасности конкретного объекта. Если в этих документах способом охраны определены собственные силы организации — конструкция правомерна (при соблюдении раздела 3.2). Если определены силы ЧОО/Росгвардии — отклонение от паспорта образует самостоятельное нарушение. Поэтому первый практический шаг — поднять акт обследования и паспорт безопасности и проверить, что там записано.

6. Трудовой аспект: правомерность возложения функций охраны на администратора и сторожа

6.1. Проблема

Должностные обязанности администратора психологического центра по определению не сводятся к охране. Возложение на него функций по контролю доступа и обеспечению безопасности посетителей — это либо изменение трудовой функции, либо совмещение.

6.2. Обязательные требования ТК РФ

1. **Ст. 60 ТК РФ** — запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, прямо предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами. Если в трудовом договоре администратора и в должностной инструкции нет обязанностей по контролю доступа и обеспечению безопасности, требование их исполнения неправомерно.
 2. **Ст. 72 ТК РФ** — изменение определённых сторонами условий трудового договора допускается только по письменному соглашению сторон (кроме случаев, предусмотренных ст. 74 ТК РФ об изменении организационных или технологических условий труда, что к данной ситуации, как правило, не относится и всё равно требует письменного уведомления за два месяца).
 3. **Ст. 60.2 ТК РФ** — поручение работнику дополнительной работы по другой или такой же должности возможно через совмещение профессий (должностей), расширение зон обслуживания, увеличение объёма работы — **с письменного согласия работника** и за дополнительную плату.
 4. **Ст. 151 ТК РФ** — при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объёма работы работнику производится доплата; размер доплаты устанавливается по соглашению сторон с учётом содержания и (или) объёма дополнительной работы.
-

5. **Ст. 189, 190 ТК РФ** — правила внутреннего трудового распорядка и иные локальные нормативные акты, определяющие режим работы и порядок поведения, принимаются с соблюдением процедуры учёта мнения представительного органа работников (ст. 372 ТК РФ), если такой орган есть.
6. **Ст. 379 ТК РФ** — в целях самозащиты трудовых прав работник вправе отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором (с письменным уведомлением работодателя). Это существенный практический риск: администратор, которому «в нагрузку» вменён пропускной режим без оформления и доплаты, вправе от такой работы отказаться, и дисциплинарное взыскание к нему применено быть не может.

6.3. Ночная работа сторожа

- **Ст. 96 ТК РФ**: ночное время — с 22:00 до 06:00; продолжительность работы в ночное время сокращается на один час без последующей отработки, однако **не сокращается для работников, принятых специально для работы в ночное время** (ч. 3 ст. 96 ТК РФ). Для сторожа, работающего исключительно ночью, это правило как раз и применяется.
- **Ст. 154 ТК РФ** и постановление Правительства РФ от 22.07.2008 № 554: каждый час работы в ночное время оплачивается в повышенном размере, минимальное повышение — 20 % часовой тарифной ставки (оклада) за каждый час работы в ночное время; конкретные размеры устанавливаются коллективным договором, локальным нормативным актом, трудовым договором.
- **Ст. 104 ТК РФ**: при работе по графику сменности, как правило, вводится суммированный учёт рабочего времени с соблюдением нормы рабочего времени за учётный период.
- **Ст. 214 ТК РФ**: работодатель обязан обеспечить безопасность работников, провести инструктажи и обучение по охране труда; для работы в ночное время в одиночку следует отдельно оценить риски (профессиональный риск, СОУТ по Федеральному закону от 28.12.2013 № 426-ФЗ).

6.4. Практический вывод по разделу

С точки зрения трудового права конструкция «администратор днём выполняет функции охраны» правомерна **только при одном из двух вариантов оформления**:

- **вариант 1**: функции контроля доступа и обеспечения безопасности изначально включены в трудовой договор и должностную инструкцию

администратора — тогда дополнительное соглашение не требуется, но должна быть проверена сопоставимость трудовой функции;

- **вариант 2:** функции возложены дополнительно — требуется письменное согласие работника и доплата по ст. 60.2 и 151 ТК РФ.

Без этого требования работника о выполнении охранных функций неправомерны, а работник вправе отказаться (ст. 379 ТК РФ), и привлечь его к дисциплинарной ответственности по ст. 192–193 ТК РФ нельзя.

7. Отдельный аспект: каким требованиям подчиняется «психологический центр»

Это существенно, поскольку от ведомственной принадлежности зависит применимый акт.

- **Если центр — организация, относящаяся к сфере деятельности Минпросвещения России** (например, центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, ППМС-центр, иное образовательное учреждение для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи), применяются Требования № 1006 — то есть именно тот режим, который разобран в разделе 5.
- **Если центр — медицинская организация** (психоневрологический диспансер, психотерапевтический центр в системе здравоохранения), применяются отдельные требования к антитеррористической защищённости, утверждённые Правительством РФ для объектов в сфере здравоохранения. Общая логика сохраняется: категорирование комиссией, акт обследования, паспорт безопасности, дифференцированный по категориям набор мероприятий; для 4-й категории — минимальный набор.
- **Если учреждение совмещает оба вида деятельности**, категорирование проводится по правилам того ведомства, к сфере деятельности которого объект относится в первую очередь (по правообладателю и основному виду деятельности); при сомнениях этот вопрос разрешается межведомственной комиссией при категорировании и фиксируется в акте.

Во всех трёх случаях юридический вывод по вопросу о стороже/администраторе не меняется: он определяется Законом № 2487-1 (разделы 3–4) и ТК РФ (раздел 6), а не отраслевым актом о категорировании.

8. Ответственность и риски

Риск	Норма	Условие возникновения
Осуществление частной охранной деятельности без лицензии	ч. 1 ст. 20.16 КоАП РФ	Фактическое оказание охранных услуг как ЧОД (надзорное прочтение, раздел 4)
Оказание охранных услуг с нарушением установленных законом требований	ч. 4 ст. 20.16 КоАП РФ	Выполнение функций, отнесённых к охранным услугам, лицами без соответствующего статуса
Осуществление деятельности без лицензии как предпринимательской	ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ	Доказанность систематического возмездного оказания услуг третьим лицам
Нарушение требований к антитеррористической защищённости объекта	ст. 20.35 КоАП РФ	Отклонение фактической организации охраны от акта обследования и паспорта безопасности
Невыполнение предписания надзорного органа	ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ	Неустранение выявленных нарушений в срок
Требование от работника работы, не обусловленной трудовым договором	ст. 60, 379 ТК РФ	Отсутствие письменного соглашения / доплаты по ст. 60.2, 151 ТК РФ
Халатность (при тяжких последствиях)	ст. 293 УК РФ	Неисполнение обязанностей вследствие недобросовестного отношения к службе, повлёкшее тяжкие последствия
Гражданско-правовая ответственность перед потерпевшими	ст. 1064, 1068 ГК РФ	Причинение вреда работником организации при исполнении трудовых обязанностей

Отдельно отметим: приложенный нормативный материал содержит редакцию ст. 20.16 КоАП РФ с санкциями в минимальных размерах оплаты труда, что соответствует редакции, действовавшей до 2011 года. В действующей редакции санкции выражены в рублях, а части статьи переструктурированы (в связи с изменениями, внесёнными Федеральным законом от 08.03.2015 № 23-ФЗ и последующими актами). При практическом применении необходимо сверяться с актуальным текстом статьи.

9. Итоговые выводы по каждой версии

Версия 1 (основная): конструкция правомерна, но требует документального оформления. Организация охраны психологического центра силами штатных сторожа (ночью) и администратора (днём) **не противоречит Закону № 2487-1**, поскольку охранная деятельность в смысле ст. 1 и ч. 3 ст. 3 этого Закона предполагает возмездное оказание услуг специальным субъектом — частной охранной организацией — третьему лицу. Охрана собственного объекта силами своих работников — реализация правомочий владельца (ст. 209, 210 ГК РФ). Лицензия и удостоверения частного охранника в этом случае не требуются. Применительно к 4-й категории объём обязательных мероприятий минимален, и действующие требования к антитеррористической защищённости объектов образования **не содержат универсальной нормы**, обязывающей объект 4-й категории заключать договор с ЧОО.

Версия 2 (ограничительная): конструкция неправомерна, если фактическое содержание деятельности — охранная услуга. Если в акте обследования и категорирования или в паспорте безопасности объекта зафиксировано, что охрана осуществляется силами ЧОО либо подразделения вневедомственной охраны, отклонение от этих документов образует нарушение требований к антитеррористической защищённости (ст. 20.35 КоАП РФ). Равным образом, если работники фактически оказывают охранные услуги третьим лицам, создана «служба безопасности» без лицензии или работникам приданы атрибуты частной охранной организации — возникает риск квалификации по ст. 20.16 КоАП РФ (применимые части определяются по действующей редакции статьи).

Версия 3 (трудовая): возложение функций охраны на администратора правомерно только при надлежащем оформлении. Включение обязанностей по пропускному режиму и обеспечению безопасности в трудовой договор и должностную инструкцию администратора либо оформление совмещения (ст. 60.2 ТК РФ) с доплатой (ст. 151 ТК РФ). В отсутствие этого требования работодателя неправомерны, а работник вправе отказаться от такой работы (ст. 60, 379 ТК РФ).

Версия 4 (риск-ориентированная): наиболее вероятный сценарий претензий. В реальной правоприменительной практике спор возникает не по вопросу «нужна ли лицензия сторожу», а по вопросу «соответствует ли фактическая охрана паспорту безопасности и достаточен ли объём мероприятий для противодействия террористическим угрозам». Именно здесь сосредоточены основные риски: без вывода тревожной сигнализации на ПЦН, без актуализированного паспорта безопасности, без ответственного за

антитеррористическую защищённость и без документов по инструктажам конструкция «сторож + администратор» становится уязвимой независимо от её формальной законности.

10. Чек-лист действий для приведения ситуации в правовое соответствие

1. Поднять **акт обследования и категорирования и паспорт безопасности объекта**; проверить: какая категория присвоена, какой способ охраны зафиксирован, какие технические средства указаны как обязательные, когда паспорт последний раз актуализировался.
2. Если в паспорте указаны ЧОО/Росгвардия — либо привести фактическую охрану в соответствие с паспортом, либо инициировать пересмотр паспорта (актуализацию) в установленном порядке с обоснованием достаточности собственных сил.
3. Проверить трудовые договоры и должностные инструкции сторожа и администратора; при отсутствии охранных функций — оформить совмещение (ст. 60.2 ТК РФ) с доплатой (ст. 151 ТК РФ) либо дополнительное соглашение (ст. 72 ТК РФ).
4. Издать локальные акты: **Положение о внутриобъектовом и пропускном режиме**, инструкции сторожу и администратору по действиям при угрозах, приказ о назначении ответственного за антитеррористическую защищённость.
5. Исключить из организационно-распорядительных документов и штатного расписания наименования «служба безопасности», «охранник», «сотрудник охраны», а также любые упоминания «охраны объекта» в смысле ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1 применительно к собственным работникам.
6. Обеспечить вывод тревожной сигнализации на ПЦН подразделения вневедомственной охраны Росгвардии либо ЧОО и заключить соответствующий договор — это лицензируемая услуга (п. 3 ч. 3 ст. 3 Закона № 2487-1), оказываемая по договору.
7. Провести инструктажи и тренировки по антитеррористической защищённости, оформить журналы; обеспечить актуальность планов эвакуации.
8. Проверить соблюдение ст. 96, 104, 154 ТК РФ и постановления Правительства РФ от 22.07.2008 № 554 в части работы сторожа в ночное время.
9. При наличии сомнений в квалификации — получить письменное разъяснение территориального органа Росгвардии применительно к

конкретному объекту; такая переписка существенно снижает риск последующей административной ответственности.

11. Список использованных нормативных источников

Федеральные законы и кодексы

1. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ — ст. 2, 209, 210.
2. Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ — ст. 779.
3. Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ — ст. 1064, 1068.
4. Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ — ст. 15, 56, 57, 60, 60.2, 72, 74, 96, 104, 151, 154, 189, 190, 192, 193, 214, 379.
5. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ — ст. 37, 38, 39, 293.
6. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ — ст. 14.1, 19.5, 20.16 (в действующей редакции; в приложенном материале приведена устаревшая редакция), 20.35.
7. Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» — ст. 1 (в том числе п. 9, 10, 11, 12, 13, 14), 3 (ч. 3), 11.2, 11.3, 12, 16–18.
8. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» — ст. 2, 3, п. 4 ч. 2 ст. 5.
9. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» — ст. 12.
10. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» — п. 2 ч. 6 ст. 28, ст. 41 (в том числе п. 8 ч. 1).
11. Федеральный закон от 15.11.2010 № 298-ФЗ «О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации"» — нормы об обязанностях частных охранников при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов.
12. Федеральный закон от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».
13. Федеральный закон от 08.03.2015 № 23-ФЗ (в части изменений ст. 20.16 КоАП РФ).

Подзаконные акты

1. Постановление Правительства РФ от 02.08.2019 № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищённости объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства

просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

2. Постановление Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (Положение о лицензировании частной охранной деятельности).
3. Постановление Правительства РФ от 22.07.2008 № 554 «О минимальном размере повышения оплаты труда за работу в ночное время».
4. Указ Президента РФ от 15.09.2025 № 645 (в части порядка разработки, согласования, утверждения и хранения паспорта безопасности объекта (территории) — применительно к объектам Рособнадзора; используется как иллюстрация общей модели паспорта безопасности).
5. Указ Президента РФ от 09.07.2025 № 466 (в части актуализации паспорта безопасности объекта (территории)).
6. Указ Президента РФ от 11.06.2021 № 363 (в части общих требований к оснащению объектов средствами инженерной защиты и инженерно-техническими средствами охраны, а также возложения ответственности за организационные мероприятия на руководителей объектов).
7. Приказ Минздравсоцразвития России от 26.08.2010 № 761н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел "Квалификационные характеристики должностей работников образования"».
8. СП 132.13330.2011 «Обеспечение антитеррористической защищённости зданий и сооружений. Общие требования проектирования».

Отдельно отмечаемые особенности приложенного материала

1. В приложенном нормативном материале по ст. 20.16 КоАП РФ воспроизведена редакция с санкциями в минимальных размерах оплаты труда (до изменений 2011 года) и с частью 2 о создании службы безопасности без лицензии; при подготовке итогового документа к публикации рекомендуется привести санкции и структуру статьи в соответствие с действующей редакцией КоАП РФ.