

Завальний М. В.

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
Харківський національний Університет внутрішніх справ
м. Харків, Україна

СУБ'ЄКТИ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Охорона життя, здоров'я, власності, публічних інтересів держави та суспільства вимагають наявності чіткого правового регулювання діяльності у сфері здійснення охоронних послуг. Визначення ж дієвих адміністративно-правових механізмів управління з боку держави можливе лише за наявності наукового підґрунтя. Останнім часом можемо спостерігати суттєве зростання ролі суб'єктів приватного права щодо надання окремих публічних послуг, які зазвичай були притаманні лише державі. Держава залишає за собою правове регулювання порядку надання публічних послуг та контроль за ними, а безпосереднє надання цих послуг делегується приватному сектору. Нині в Україні наданням охоронних послуг займаються як державні органи та установи, так і численні приватні суб'єкти.

Діяльність щодо охорони, в тому числі щодо надання охоронних послуг, регулюється численими нормативно-правовими актами, які встановлюють, серед іншого різні вимоги до охорони в залежності від суб'єктів охоронної діяльності та/або охоронюваних об'єктів. Велика кількість нормативних актів обумовлена різноманітністю суб'єктів охоронної діяльності. Найчастіше серед таких суб'єктів виділяють поліцію охорони та приватні охоронні структури. Це пов'язано з тим, що ці суб'єкти є безпосередніми учасниками ринку охоронних послуг. В той же час низка суб'єктів охоронної діяльності забезпечують охорону окремих об'єктів у силу законодавчого закріплення відповідних функцій, хоча і не є учасниками ринку охоронних послуг. Це, зокрема, публічні юридичні особи, їх структурні підрозділи (відомча воєнізована охорона, відомча охорона, спеціалізоване охоронне підприємство, спеціальні відомчі підрозділи охорони, служби морської безпеки тощо) та правоохоронні органи (з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України, органи охорони державного кордону, Національна гвардія України).

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліції охорони притаманні наступні повноваження: здійснення охорони об'єктів пра-

ва державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також бере участь у здійсненні державної охорони (п. 19); здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності (п. 20). Останній пункт в Положенні про Національну поліцію сформульований дещо ширше: Національна поліція «здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами». Поліція охорони надає свої послуги щодо наступних об'єктів: об'єкти, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами поліції охорони за договорами; об'єкти підвищеної небезпеки підприємств, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами поліції охорони; об'єкти державної та інших форм власності, охорона нерухомого майна яких здійснюється виключно органами поліції охорони на договірних засадах; об'єкти державної охорони, охорона яких здійснюється Національною поліцією у взаємодії з іншими органами влади та Управлінням державної охорони України (Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Конституційний Суд України; Верховний Суд України); охорона фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності.

Іншим й найбільшим за кількістю суб'єктом охоронної діяльності є приватні охоронні структури. Законодавством визначено, що вони можуть діяти як юридичні особи, так і як фізичні особи-підприємці. Приватні охоронні структури можуть діяти на всій території України на підставі ліцензії за наявності матеріально-технічної бази, необхідної для провадження такої діяльності, та за умови виконання такими особами організаційних, кадрових і технологічних вимог, передбачених Ліцензійними умовами провадження охоронної діяльності. Приватні охоронні структури надають послуги з охорони фізичних осіб; охорони майна фізичних та юридичних осіб.

На відміну від законодавчо закріплених особливостей правового статусу працівників поліції охорони за працівниками приватних охоронних структур не надано права на вогнепальну зброю, на застосування заходів примусу. Також їм не надаються додаткові правові гарантії захисту професійної діяльності.

Приватні суб'єкти охоронної діяльності та правоохоронні органи можуть спільно організовувати взаємодію і надавати взаємодопомогу у діяльності, що спрямована на попередження, припинення і розкриття кримінальних правопорушень та забезпечення охорони громадського порядку. Така взаємодія може бути організована у формі проведення спільних нарад, консультацій, обміну інформацією з питань попередження та припинення правопорушень тощо. Однак відсутнє будь-яке нормативно-правове регулювання самої процедури такої взаємодії, що унеможлиблює реальне застосування таких форм взаємодії державних та недержавних суб'єктів охоронної діяльності.

Що ж стосується публічні юридичні особи та їх структурних підрозділів як суб'єктів охоронної діяльності, то вони можуть утворюватися у формі юридичної особи публічного права чи бути окремим структурним підрозділом цих

юридичних осіб з обов'язковим включення їх до відання спеціальних суб'єктів управління. Зокрема, відомча воєнізована охорона Міненерговугілля – це спеціалізоване охоронне підприємство, що здійснює охорону особливо важливих об'єктів електроенергетичного, ядерно-промислового, вугільно-промислового, торфодобувного та нафтогазового комплексів; відповідно до Типового положення про службу морської безпеки порту служба морської безпеки створюється у встановленому законом порядку адміністрацією морських портів України, власниками морських терміналів та портовими операторами; відомча воєнізована охорона на залізничному транспорті є системою спеціалізованих воєнізованих організацій, що здійснюють охорону вантажів; відомча воєнізована охорона підприємств, що належать до сфери управління Державного космічного агентства України тощо.

Національна гвардія та інші спеціально уповноважені на те органи (з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України, органи охорони державного кордону) здійснюють охорону окремих об'єктів особливого значення безоплатно в силу виконання повноважень, визначених законодавством. Зокрема, відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України» та низки підзаконних актів Національна гвардія України здійснює охорону ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні, центральних баз матеріально-технічного забезпечення МВС України тощо. На відміну від поліції охорони з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України, органи охорони державного кордону, Національна гвардія України здійснюють охорону окремих об'єктів особливого значення безоплатно в силу виконання повноважень, визначених законодавством.

Подальший розвиток ринку охоронних послуг в бік приватного сектору не повинен перетворити державу на стороннього спостерігача цих функцій. Обов'язок держави та її органів – забезпечити дотримання прав і свобод людини. Тому держава є фактично відповідальною за контроль над приватними охоронними структурами. Виконання цієї функції держави вимагає запровадження чітких механізмів контролю в сфері охоронних послуг, розроблення стандартів надання таких послуг та оцінки їхньої ефективності.