

Міністерство внутрішніх справ України
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Р.В. Миронюк

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ
ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ ПОСЛУГ**

Монографія

Дніпропетровськ
«Ліра ЛТД»
2016

ББК 67.9(4УКР)301.163.1

УДК 342.922

М 32

*Рекомендовано до друку вченою радою Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 10 від 23 червня 2016 р.)*

РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор юридичних наук, професор **Приймаченко Д.В.**
(Університет митної справи та фінансів);

доктор юридичних наук, професор **Собакарь А.О.**
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ).

Миронюк Р. В.

М 32 Адміністративно-правове регулювання надання приватних охоронних послуг: монограф. / Р. В. Миронюк. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2016. – 128 с.

ISBN 978-966-383-502-0

В монографії здійснено комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур в Україні по наданню охоронних послуг, в результаті чого встановлено сутність, підстави та процедури адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур, а також шляхи її удосконалення.

Здійснено історичний аналіз розвитку діяльності приватних охоронних структур на теренах України, визначено правовий статус суб'єктів приватних охоронних структур як об'єктів адміністративно-правового регулювання. Узагальнено досвід іноземних держав щодо адміністративного-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур та підготовлено пропозиції щодо його впровадження. Розкрито поняття та зміст елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур. З'ясовано особливості ліцензування суб'єктів приватної охоронної діяльності, запропоновано удосконалити форми контролю за діяльністю таких суб'єктів.

Розроблено науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення нормотворчої та правозастосовної діяльності приватних охоронних структур.

Для науковців, аспірантів, студентів та всіх, хто цікавиться проблемами адміністративно-деліктного права та процесу.

ISBN 978-966-383-502-0

ББК 67.9(4УКР)301.163.1

© Миронюк Р.В., 2016

© ДДУВС, 2016

© Ліра ЛТД, 2016

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ПОС	Приватна охоронна структура
ЄС	Європейський Союз
МК України	Митний кодекс України
ПК України	Податковий кодекс України
РФ	Російська Федерація
США	Сполучені Штати Америки
ГПК України	Господарський процесуальний кодекс України
КК України	Кримінальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
ЦК України	Цивільний кодекс України

ЗМІСТ

Передмова.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР.....	7
1.1 Генезис розвитку діяльності приватних охоронних структур.....	7
1.2 Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності.....	16
1.3 Досвід діяльності приватних охоронних структур зарубіжних країн щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.....	26
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР ТА НАПРЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ.....	37
2.1 Місце приватних охоронних структур в системі суб'єктів забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності	37
2.2 Поняття та зміст механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності.....	52
2.3 Форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур.....	65
РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ФОРМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР В УКРАЇНІ.....	78
3.1 Забезпечення взаємодії приватних охоронних структур з правоохоронними органами та громадськістю у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.....	78
3.2 Удосконалення процедури ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності як форма державного контролю за їх діяльністю.....	92
ВИСНОВКИ.....	112
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	115

Передмова

Забезпечення безпеки громадян та охорона їх власності від протиправних посягань є одним із основних завдань демократичної, правової, соціальної держави, якою є Україна. Задля реалізації цих завдань держава має створювати належні умови розвитку сфери надання охоронних послуг, що надаються як суб'єктами публічної адміністрації, так і приватними охоронними підприємствами. Створення конкурентного середовища на ринку охоронних послуг в державі зумовило існування близько 4 тис. підприємств, які, на підставі ліцензії, займаються охоронною діяльністю та надають послуги щодо охорони приватних осіб та їх власності. У той же час, правове забезпечення такої діяльності потребує покращення, зокрема стосовно закріплення правого статусу охоронця, обмеження його права щодо носіння та зберігання зброї та спецзасобів, визначення меж його прав та обов'язків, встановлення відповідальності за перевищення своїх повноважень. Окрім цього, належного правового регулювання потребує механізм публічного (зокрема, державного) впливу на діяльність приватних охоронних структур, у тому числі засобом ліцензування суб'єктів приватної охоронної діяльності в сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, а також налагодження порядку взаємодії приватних охоронних структур з правоохоронними органами та громадськістю у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Таким чином, вирішення зазначених питань адміністративно-правового забезпечення діяльності приватних охоронних структур (далі – ПОС) в Україні є актуальним дослідницьким завданням в межах монографічного дослідження.

Теоретичну основу дослідження склали праці: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченко, Є. В. Додіна, А. І. Єлістратова, С. В. Ківалова, В. В. Коваленка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломоєць, Т. М. Кравцової, Є. Б. Кубка, В. Н. Кудрявцева, О. М. Кузьменко, Н. П. Матюхіної, Р. С. Мельника, Т. П. Мінки, Н. Р. Нижник, В. І. Олефіра, В. П. Петкова, Д. В. Приймаченка, О. Ю. Синявської, А. О. Селіванова, М. М. Тищенко, О. І. Харитонова, Х. П. Ярмакі та ін.

Питання визначення адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур в Україні та його основних ознак і складових елементів розглядалися такими науковцями як А. В. Венедиктов, В. В. Галуцько, З. М. Рахлін, В. Д. Резвих, О. П. Угровецький, В. У. Хатуаєв та ін. Однак, їх увага зосереджувалась або на фрагментарному аналізі сутності адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур, або під кутом зору близьких або суміжних понять та категорій, що, в свою чергу, зумовлює відсутність надійного наукового фундаменту для нормотворчої діяльності щодо відповідної сфери відносин.

Таким чином, необхідно констатувати, що комплексного дослідження адміністративно-правових засад діяльності приватних охоронних структур у вітчизняній адміністративно-правовій науці здійснено не було, що й зумовлює актуальність цього напрямку дослідження та доцільність його проведення з огляду на удосконалення правових та організаційних заходів удосконалення такої діяльності. Отже, з огляду на викладене, надзвичайно актуальним та своєчасним наразі виявляється дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур в Україні.

Метою монографічного дослідження є визначення поняття, сутність та механізм адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур в Україні і розробка науково обґрунтованих пропозиції та рекомендації щодо їх вдосконалення.

На досягнення поставленої мети в роботі вирішено такі дослідницькі завдання: проаналізовано генезис діяльності приватних охоронних структур; з'ясовано поняття та зміст адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур в Україні; узагальнено досвід іноземних держав щодо правового регулювання діяльності приватних охоронних структур по забезпеченню безпеки фізичних осіб та охорони права власності; визначено місце приватних охоронних структур в системі суб'єктів забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, здійснено їх класифікацію та розкрито їх правовий статус; визначено поняття механізму адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур та розкрито зміст його елементів; розкрито форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур; визначено порядок взаємодії приватних охоронних структур з правоохоронними органами та громадськістю у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності; з'ясувано особливості ліцензування суб'єктів приватної охоронної діяльності в сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності; розроблено пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Вирішити окреслені завдання ми спробуємо шляхом системного аналізу сучасного стану теоретичного та нормативного забезпечення надання приватних охоронних послуг приватними охоронними структурами, виокремлення проблем практики їх надання та вироблення ґрунтовних пропозиції та рекомендацій щодо його удосконалення, у тому числі на підставі вивчення емпіричних матеріалів та зарубіжного досвіду.

Сподіваємося, що книга буде цікавою як для фахівців у галузі адміністративного права, адміністративно-процедурного права, так і для представників інших галузевих правових наук.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР

1.1 Генезис розвитку діяльності приватних охоронних структур

Одним із основ правової держави є забезпечення конституційних прав людини та громадянина на захист своїх законних прав та інтересів. Виконання цього завдання відбувається шляхом створення системи правоохоронних органів. Проте діяльність лише державних правоохоронних органів не завжди здатна повною мірою забезпечити конституційне право людини на захист своїх законних прав та інтересів.

Як відомо, відповідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [57].

Вказане підкреслює особливе місце прав людини як орієнтиру у формуванні державного механізму та практики державного будівництва. При цьому, очевидно, що не менше значення права людини мають і для розвитку самої особистості, як повноцінного члена громадянського суспільства. Ключового значення у даному разі набуває саме реальність захисту прав людини та охорона права власності, що, на рівні з юридичним визнанням таких прав є дієвим механізмом їх реалізації [43; 151].

Зазначимо, що проблематиці правового статусу людини і громадянина приділялась увага в рамках одразу декількох галузей права (теорії права, конституційного, міжнародного, адміністративного права, тощо), у першу чергу забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, пов'язаних з забезпеченням недоторканості приватної сфери її життя існує в єдності з дотриманням принципів організації діяльності приватних охоронних структур та визначених у законодавстві меж їхнього втручання у приватну сферу життя окремої особи. Реалізація забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності приватними охоронними структурами має бути законодавчо обґрунтованою відповідно до виконання їхніх функцій по забезпеченню безпеки та охорони права власності та боротьбі з правопорушеннями.

Рівень наукових досліджень сфери правового регулювання здійснення приватно-охоронних послуг залишається у вітчизняній юридичній науці недостатньо вивченим потребами суспільної практики. Зазначене є характерним не лише для кримінально-процесуальної галузі, але й адміністративного права. Лише деякі науковці та практики в своїх дослідженнях піднімали гострі питання щодо способів провадження та повноважень приватних охоронних структур. Серед таких науковців, які займалися дослідженням охоронної діяльності, можна виділити: В. І. Бобрика, В. І. Курило, Н. В. Устименко, С. А. Шейфера.

Адміністративно-правове регулювання охоронної діяльності в сучасних умовах потребує удосконалення в багатьох напрямках, разом з тим воно, безумовно, є фундаментом, на основі якого наша держава формується як правова та забезпечує захист прав та свобод людини і громадянина.

Основною умовою розвитку діяльності приватних охоронних структур є оптимізація організації і здійснення заходів щодо забезпечення захисту прав та свобод людини і охорони майна [29]. Для розгляду досліджуваної теми необхідно, насамперед, визначити, що саме являє собою охоронна діяльність у соціально-правовому аспекті та яке місце приватні охоронні структури в Україні займають у системі державного регулювання [37].

Тому для розкриття зазначеного вище питання необхідним є дослідження особливостей здійснення охоронної діяльності в історичні періоди.

Дослідженню становлення та розвитку окремих правоохоронних органів та охоронної діяльності в різні періоди існування України були присвячені роботи таких вітчизняних авторів як О. І. Биркович, В. М. Грицак, С. В. Губар, В. А. Довбня, В. В. Землянська, А. І. Козаченко, І. Д. Коцан, М. Г. Хом'як тощо.

У період існування Київської Русі охорона князів здійснювалась найбільш постійним воєнним формуванням – дружиною.

Особиста охорона посадових осіб на українських землях отримала подальшого розвитку в період існування Запорізької Січі, зокрема, при формуванні Гетьманщини. Завдання з особистої охорони Гетьманів, Гетьманської резиденції, Генеральної старшини, Генеральної артилерії, військової канцелярії, Генерального суду виконували спеціально створені наймані піхотні підрозділи [31].

В другій половині XVII ст. гетьман Богдан Хмельницький для охорони української столиці Чигирин та власного конвою сформував кілька «охочих» сотень, які згодом звів у так звані сердюцькі полки, які підпорядковувались безпосередньо гетьману [23].

Доволі цікавим є дослідження військової варти Гетьманщини в роботі Є. Славутича, в якій він висвітлив діяльність охотного (найманого) війська та відділи так званих військових служителів, до яких належали Надвірна компанійська корогва, Жолдацька сторожа і Фузилерна рота, військова і полкова музика та артилерія.

З точки зору автора, Фузилерна рота була професійним військовим загоном особистої охорони вищих посадових осіб козацької держави.

Хронологічно Фузилерна рота бере свій початок у 1765 р. Але засади формування даного підрозділу лежать ще з діяльності Жолдацької вартової команди, або ж гвардійської гетьманської сторожі, що несла варту при вищих українських установах у гетьманському палаці, виконувала різні доручення гетьмана, супроводжувала конвоєм вищих урядових осіб [23].

Подальша історія становлення та розвитку в Україні сфери охорони державних органів влади та посадових осіб тісно пов'язана із формування відповідного інституту в Російській Імперії [150].

Чисельність особистої охорони государя, у XVII ст. становила 200 осіб, які постійно знаходились біля нього. Цілодобово біля царської спальні постійно чергувала особа з числа близьких бояр.

У сусідній кімнаті знаходилися шість охоронців, а в наступних приміщеннях розташовувалися ще сорок чоловік. Крім того, у кожних воріт і дверей палацу стояли добірні стрільці. Функції з охорони першої особи держави були закріплені в нормативних документах того часу [31].

Так, у Стрілецькому наказі була зазначена необхідність виділення окремих військових, поліцейських та охоронних (палацових) функцій стрілецьких полків [31].

Особливості процесу створення та функціонування спеціалізованої структури охорони перших осіб держави в Російській Імперії, безперечно, мали великий вплив на формування відповідної сфери в Україні. Протягом XVIII ст. і на початку XIX ст. охорона імператора, членів його родини і резиденцій, де проживали представники Двору, здійснювалася військовими методами – караулами гвардійських полків Російської армії (Преображенським, Семенівським, згодом до них додався й Ізмайловський гвардійський полк). Треба зазначити, що особиста царська охорона того періоду доволі часто підпадала під вплив різних політичних сил, що призводило до втручання армійської еліти в політику держави і до участі гвардії в палацових переворотках [148].

Таким чином, 18.05.1811 р. (напередодні Вітчизняної війни 1812 р.) був вперше створений постійно діючий спеціальний військовий підрозділ, призначений виключно для охорони государя.

Він отримав назву – Власний Його Імператорської Величності конвой.

Вже згодом, у січні 1827 р., після вступу на престол імператора Миколи I, створюються автономні професійні охоронні військові (комендантські) структури (батальйони палацових гвардійців зі складу Преображенського, Семенівського та Ізмайловського гвардійських полків).

Говорячи про становлення та розвиток сфери охорони державних органів влади та посадових осіб в Російській імперії в зазначений період не можна не згадати про активну участь козаків в особистій охороні Імператора, членів царської родини, найважливіших об'єктів державного значення, органів державної влади, високих посадових осіб тощо.

Вважаємо, що наступним кроком нашого дослідження має бути аналіз розвитку в Україні сфери охорони вищих посадових осіб у період після падіння Російської монархії та розпаду колись великої Імперії.

При цьому, показовими ми вважаємо як відносно незначний в часі період спроб відродження української державності (1917-1920 рр.), так і значно більший (більш ніж 70 років) період становлення і розвитку України в радянський період.

У період спроб відродження української державності найбільш організованою була особиста охорона Гетьмана Павла Скоропадського, яка відрізнялася чіткою ієрархічною структурою. Вже на третій день після квітневого перевороту новий уряд ухвалив положення «Про Головну квартиру

гетьмана», яка мала складатися «з Чинів, які знаходилися при гетьмані для доручень, Власної Канцелярії і Штабу гетьмана [148].

Для виконання своїх завдань у складі охорони встановлювалися постійні нерухомі і перепускні пости у палаці гетьмана; розроблявся бойовий розрахунок з використанням особистого конвою гетьмана та інших охоронних установ; відпрацьовувалася система заходів з нагляду за місцевістю і спорудами, що безпосередньо прилягали до палацу, і за шляхами постійного проїзду гетьмана та його родини; встановлювався зв'язок з центральними і місцевими розшуковими установами для визначення засобів охорони в непередбачених випадках.

Важливу роль в забезпеченні охорони Гетьмана та державного устрою відігравав окремий структурний підрозділ гетьманського Штабу – особливий відділ. На нього покладалася функція збереження суспільного спокою та протидія ворожим до влади гетьмана силам.

Безперечно найбільш велике значення та суттєвий вплив на становлення й розвиток системи державної охорони вищих посадових осіб в сучасній Україні має досвід діяльності відповідних служб та підрозділів у період становлення радянського соціалістичного суспільства та існування СРСР.

Питання щодо створення спеціального підрозділу, який би здійснював фізичну охорону «найважливіших державних працівників», набувало все більшої актуальності.

У березні 1918 р., після переїзду керівництва країни з Петрограда до Москви, ця функція була покладена на оперативне відділення при Президії Всеросійської Надзвичайної комісії. 14 співробітників підрозділу, під керівництвом, крім виконання охоронних функцій (безпека мітингів і зборів), вели зовнішнє спостереження, боролися з бандитизмом і спекуляцією [133].

Суттєві зміни у структурі підрозділів державної охорони відбулися в післявоєнні роки. Згідно з постановою Верховної Ради СРСР від 15.03.1946 р. було утворено Міністерство державної безпеки СРСР (МДБ СРСР). У зв'язку з цим перейменовано відповідні управління, було створено два управління охорони.

З 1975 року було створено 9 Службу КДБ при Раді Міністрів УРСР, вони займалися охороною членів Політбюро, а також забезпеченням охорони і безпеки маршрутів пересування осіб, які охоронялися.

9 Служба КДБ функціонувала до вересня 1991 р., коли КДБ УРСР було ліквідовано і створено 9 Управління охорони Служби національної безпеки України, яке проіснувало до 1992 р. [31].

Дещо парадоксально, але в різних джерелах говориться про те, що з самого початку радянська влада не дуже переймалась питанням здійснення особистої безпеки керівників революції, але після серпневого «есерівського» замаху на Леніна 1918 р., ситуація стрімко змінилась.

У СРСР функції підтримки правопорядку були покладені на органи поліції. Функції охорони власності були покладені на підрозділи позавідомчої охорони при МВС СРСР, відомчу охорону і сторожів. Перші приватні охоронні структури в СРСР з'явилися в період перебудови, після підписання закону

№ 8998-хі «Про кооперацію в СРСР» від 26 травня 1988 року. Охоронна діяльність не була відбита або регламентована в тексті закону, проте на практиці виявлялася в наданні «охоронними кооперативами» захисту особистої безпеки клієнта і його інтересів в приватному порядку, відповідно до договорів. 25 травня 1989 року в Ленінграді було створено перше в СРСР кооперативне приватне розшукове бюро "Алекс", в перелік послуг якого входила охорона особи клієнта [32]. Головою бюро "Алекс" був двічі судимий А. Елесин. Станом на 1 червня 1990 року охоронні кооперативи були відкриті і діяли в Ленінграді, Новосибірську, Ризі, Петрозаводську, Алма-Аті і Новокузнецьку [13].

Так, недержавна (приватна) детективна діяльність, як окремий вид корисної людської діяльності у Російській Федерації з'явилася після прийняття 11 березня 1992 р. Закону "Про приватну детективну та охоронну діяльність у Російській Федерації". Її поява була обумовлена економічними і політичними змінами в Росії, які відбулися наприкінці 80-х – на початку 90-х років минулого століття, потребами в інформаційному забезпеченні підприємницької діяльності, захисті інтелектуальної власності юридичних та фізичних осіб, а також прав і законних інтересів учасників цивільного та кримінального процесу шляхом збору для них відомостей у цивільних і кримінальних справах.

З набуттям Україною незалежності у молодій державі постало питання реформування і вдосконалення системи органів безпеки Одним із перших нормативних актів самостійної держави був Указ Президента України від 15.01.1992 р. № 40 щодо створення Управління охорони вищих посадових осіб Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» Верховна Рада України ухвалила в 1998 р. [42].

Розглянувши історичний та правовий аспекти становлення сфери охорони перших осіб держави, можна зробити висновки, що зазначена діяльність має на Україні глибоке коріння та багату історію [163].

Основоположні принципи охоронної діяльності, методи виявлення та протидії потенційним загрозам, порядок взаємодії з іншими силовими відомствами держави, тактичні особливості проведення охоронних заходів, що склалися в період існування Радянського Союзу, мали значний вплив на формування відповідної сфери в сучасній Україні.

Охоронна діяльність, в сучасному стані, регулює порядок здійснення приватної охоронної діяльності як особливого виду підприємницької діяльності, що підлягає ліцензуванню, а порядок діяльності визначається відомчими нормативними актами МВС України [65].

На наш погляд, здійснення приватної охоронної діяльності має бути чітко визначено законодавчою базою, тому дане питання потребує глибокого дослідження. Враховуючи це, виникає потреба у з'ясуванні сутності охоронної діяльності як об'єкту адміністративно-правового регулювання [164].

У найзагальнішому вигляді під об'єктом (від лат. *objectum* – предмет) розуміють те, на що спрямована та чи інша діяльність (або те, що створено цією діяльністю); в більш широкому значенні – будь-який предмет взагалі [18]. Іноді в складі об'єкту виділяють предмет. Об'єкт є більш ширшим поняттям, що

вміщує в себе предмет. Предмет – поняття, що позначає певну цілісність, виділену із світу об'єктів у процесі практичної та духовної діяльності. У менш строгому значенні ототожнюється з поняттям об'єкта або речі [18].

У новому тлумачному словнику української мови значення слова об'єкт розшифровується як явище, предмет, особа, на які спрямована певна діяльність, увага тощо [105].

В. В. Копейчиков вважає, що об'єкт правовідносин – це ті реальні соціальні блага, які задовольняють інтереси й потреби людей, і з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються суб'єктивні права та юридичні обов'язки [105, с. 107; 42; 33].

В. В. Галуцько визначає у своїх працях, що люди завжди вступають у правові відносини заради задоволення різних матеріальних, культурних, політичних або інших інтересів та потреб. Суб'єкти для досягнення поставленої мети здійснюють дії, спрямовані на досягнення корисного результату. Цей результат і є об'єктом правовідносин [22, с. 182].

На погляд В. В. Галуцька, об'єкт правовідносин – це матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників правових відносин [22, с. 182]. В. В. Лазарєв схиляється до думки В. В. Галуцька, що об'єктами є матеріальне або нематеріальне благо [109, с. 38].

Отже, науковці схиляються до думки, що об'єкт, пов'язаний з інтересом уповноваженої сторони і є благом, яке він має у розпорядженні і щодо нього здійснюється охорона з боку держави [146, с. 144-145].

Таким чином, в юридичній літературі наукової сфери об'єкт адміністративно-правових відносин розглядають у двох напрямках – з одного боку, як об'єкти матеріального світу (речі, майно), а з іншого, шляхом реалізації певних дій, а саме діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин та юридичних наслідків цих правовідносин [33, с. 28; 40].

Продовжуючи дослідження охоронної діяльності, як об'єкту адміністративно-правового регулювання, автор вважає за доцільне розглянути нормативно-правові акти (даної сфери) та погляди різних науковців з приводу даного питання.

В самому загальному вигляді під категорією «охороняти» розуміють: оберігати від небезпеки кого; що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. ін. [105, с. 170].

Відповідно до діючих Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг: «охоронна діяльність – діяльність з надання послуг, пов'язаних з охороною майна юридичних і фізичних осіб та забезпеченням особистої безпеки фізичних осіб на підставі цивільно-правових угод [72]».

М. І. Зубок визначає охоронну діяльність, як комплекс організаційних та спеціальних заходів, спрямованих на обмеження доступу до об'єктів (вантажів), захист їх території, споруд (приміщень, виробничих та складських ділянок) та персоналу (фізичних осіб) від протиправних посягань [52, с. 9].

Л. Ляпкало до охоронної діяльності відносить охорону майна та охорону громадян, які здійснюються в процесі ліцензування. Він надає визначення охорони майна та охорони громадян [64, с. 1]. В. С. Ковальський, В. К. Гіжевський окремо виділяють охоронну діяльність держави, що, на їх погляд, є складовою частиною суспільної правоохоронної діяльності [117, с. 304].

Змістовне дослідження щодо трактування змісту охоронної діяльності зробив О. П. Угровецький, який визначає, що: «охоронна діяльність становить певний механізм – стосовно охоронної діяльності яку здійснює ДСО, то цей механізм на його погляд – представлений у вигляді системи правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, пов'язаних із збереженням належного їх майна, забезпечення безпеки фізичних осіб» [152, с. 9].

У процесі дослідження, ми дійшли висновку, що в юридичній практиці існує два підходи щодо визначення охоронної діяльності: вузький, який розкривається через правові відносини у цій сфері; та широкий, в основу якого покладено систему механізмів, представлену у вигляді правових, організаційних, економічних, технічних та інших заходів, пов'язаних із здійсненням заходів щодо забезпечення безпеки юридичних та фізичних осіб та збереженням їх майна.

В даному контексті дослідження ми не можемо залишити поза увагою розмежування змісту діяльності приватних охоронних структур як «об'єкту приватного права» та як «об'єкту адміністративного права». А саме розглядаючи приватну охоронну діяльність як об'єкт приватного права – ми розуміємо сукупність правових норм різних галузей права (підсистема), предметом регулювання яких є відносини у сфері приватних, індивідуальних інтересів юридично рівних суб'єктів в сфері охоронної діяльності, коло суб'єктів тут визначене як замовником охоронних послуг, який виступає в статусі фізичної або юридичної особи, так і конкретною приватною охоронною структурою, яка вступає у взаємовідносини з замовником через директора охоронної структури, а потім з начальником служби безпеки та охоронцем, за допомогою переважно диспозитивного методу регулювання [29]. Тобто, мова йде про досить широке коло осіб, які взаємодіють між собою на підставі договору, що визначає права та обов'язки кожної з сторін, а як наслідок, кожного суб'єкта взаємовідносин в сфері охорони осіб та права власності [29]. З цього випливає підтвердження що до приватного права відносять насамперед норми цивільного права. Тут юридичний пріоритет (на відміну від норм публічного права) у питаннях реалізації приватних інтересів, ініціатива залежить від волі приватних осіб, громадян, їх об'єднань, недержавних суб'єктів господарювання, а регулювання відбувається на засадах координації, тобто за принципами юридичної рівності, автономії таких суб'єктів. Приватне право має велике значення в забезпеченні свободи юридичної особи (приватного охоронного підприємства), незалежності і самостійності і тому є умовою і гарантом розвитку ринкової економіки, демократії, громадянського суспільства. Воно охоплює відносини, учасники яких не володіють ніякою

примусовою владою один щодо одного, а, більш того, відокремлені від державної влади і тому є «приватними» [165].

Продовжуючи дослідження необхідно зазначити, що наданню охоронних послуг передуює заключення цивільного договору. Таким чином, здійснюючи підприємницьку діяльність з надання послуг з охорони власності та громадян постало питання про всебічне правове врегулювання надання таких послуг і необхідність дослідження правових аспектів широкого спектру, зокрема й організаційно-правових, пов'язаних з наданням охоронних послуг, у тому числі і як виду підприємницької діяльності [72; 73; 91].

Оскільки до особливих видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню та відповідно контролю з боку державних органів, належить надання послуг з охорони власності громадян, автор не може залишити поза увагою розгляд приватної охоронної діяльності як об'єкту цивільного права, оскільки, згідно договору, встановлюється оплата за охоронні послуги. Автор вбачає за доцільне навести цінову політику на ринку охоронних послуг, які надають приватні охоронні структури в порівнянні з Державною службою охорони, а саме:

Послуга	(підрозділ ДСО)	Приватні охоронні структури
Погодинна охорона фізичної особи двома співробітниками	72 грн. / год.	58 грн. / год.
Цілодобова охорона фізичної особи двома співробітниками	52,7 тис. грн. / міс	36 тис. грн. / міс
Погодинна охорона стаціонарних об'єктів	36 грн. / год.	21 грн. / год.
Цілодобова охорона стаціонарних об'єктів	26,4 тис. грн. / міс	12,8 тис. грн. / міс
Охорона цінних вантажів одним співробітником	36 грн. / год.	32 грн. / год.
Автомобіль супроводження цінного вантажу	5 грн. / км	4,5 грн. / км

Таким чином, приватна охоронна діяльність як об'єкт цивільного права реалізується шляхом надання послуг в охоронній галузі шляхом підписання договору про надання охоронних послуг, що регламентує вимоги до здійснення послуг охорони.

Зміст договору про надання охоронних послуг – це сукупність умов, визначених на розсуд сторін і погоджених ними, та умов, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства. Сторони також мають право укласти договір, в якому містяться елементи різних договорів (змішаний договір)(ст. 628 ЦК України) [155].

Визначення поняття договору охорони в главі 66 ЦК України, присвяченій договору зберігання, як спеціального виду договору зберігання необхідно визнати помилковим.

Договори надання охоронних послуг, у яких досягнення поставленої мети ускладнене низкою невідомих наперед обставин, що мають об'єктивно-випадковий характер і стосуються або особистості споживача послуг, або обставин зовнішнього характеру, про які сторони при укладенні договору не могли й не повинні були знати, але ймовірність виникнення яких не виключена.

Тобто, результат діяльності охоронця, хоча й не втілюється в якусь матеріальну форму, може бути гарантованим і є невід'ємною частиною відповідних дій як таких. У цьому разі можна виходити із принципу: немає результату – немає дій. Крім того, практично єдиним критерієм оцінки якості наданої послуги з охорони майна, в усякому разі для послугоотримувача, є саме той корисний ефект, на одержання якого вона спрямована.

На основі викладеного, ми хочемо визначити, що охоронна діяльність, як об'єкт цивільного права, реалізується шляхом підписання договору з охорони майна наступним чином: за договором охорони майна одна сторона – охорона – спеціалізоване охоронне підприємство, зобов'язується прийняти майно під свою відповідальність і забезпечити його зовнішню недоторканність від протиправних посягань з боку третіх осіб, а власник майна (або інша уповноважена особа), у свою чергу, зобов'язується створити необхідні для цього умови й сплатити передбачену договором винагороду. Вищевизначена схема передбачає, що одна сторона – «охорона», бере на себе майнові зобов'язання у разі виникнення протиправних дій (злочинів) третіх осіб щодо майна «власника», а друга – своїми професійними діями на користь замовника охоронних послуги (власника майна) зменшує ризик їх настання.

Таким чином, першочерговою складовою частиною договору охорони є не сама послуга з охорони майна, а взята на себе матеріальна відповідальність «охорони» за майнові втрати протиправними діями, вчиненими третіми особами. В даному аспекті ми переходимо від поняття приватної охоронної діяльності, як об'єкту цивільного права, до розуміння охоронної діяльності як об'єкту адміністративного права. Оскільки виконання охоронних функцій переходить в сферу адміністративно-правових відносин. А саме суб'єктами виступають: охоронець, начальник охорони, які виконують безпосередні завдання по охороні об'єкта, права власності за визначеним договором. Як наслідок, ці відносини вступають в активну фазу або виникають, у разі посягання на власність, що охороняється, порушення устанавленого власником (замовником) внутрішньооб'єктового порядку.

Тобто, неналежне виконання або невиконання охоронцем охоронних завдань, призводить до переходу відносин у площину адміністративного права,

за нормами якого здійснюється затримання правопорушника, що посягнув на власність, притягнення його до адміністративної чи кримінальної відповідальності, і, як наслідок, притягнення до матеріальної відповідальності охоронця та юридичну особу – приватне охоронне підприємство з накладенням штрафних санкцій, передбачених договором надання охоронних послуг [26].

Узагальнюючи вищевикладене, ми вважаємо за необхідне визначити, що із об'єкту адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності виходить більш вужче поняття – предмет, що, так би мовити деталізує його.

Таким чином, ми вважаємо, що предметом адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності – є діяльність органів державного управління щодо:

1) ліцензування охоронної діяльності та контролю за дотриманням суб'єктами професійної охоронної діяльності ліцензійних умов;

2) накладення на професійні охоронні структури адміністративних санкцій;

3) організації навчання працівників професійних охоронних структур усіх форм власності;

4) прийом у них заліків та видання відповідних сертифікатів;

5) контроль за застосуванням фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї при здійсненні охорони фізичних осіб та охорони права власності;

6) участь у проведенні розслідувань про законність застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї охоронниками професійних охоронних структур.

Таким чином, головними напрямками адміністративно-правової діяльності приватних охоронних структур щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності є: 1) охорона прав і законних інтересів громадян; 2) попередження і припинення правопорушень на обслуговуємі території; 3) охорона громадського порядку на обслуговуємі території; 4) охорона власності.

1.2. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності в Україні

З метою всебічного дослідження правових актів, якими здійснюється нормативне регулювання діяльності приватних охоронних структур, вважаємо за необхідне зупинитися на аналізі законодавства в даній сфері, та доцільності розгляду сутності та змісту категорій правового регулювання приватної охоронної діяльності.

Для повноцінного розкриття досліджуваної теми, вважаємо за доцільне розкрити зміст наступних категорій: «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання охоронної діяльності» та інш.

До їх аналізу зверталися не тільки вчені-адміністративісти, а також вчені теорії держави та права, політології тощо [28]. Так, класик адміністративно-правової охорони власності З. М. Рахлін зазначав, що важливою категорією у цій сфері є правове регулювання [135, с. 10].

В юридичній енциклопедії за редакцією Ю. С. Шемшученка зазначається, що правове регулювання – (від лат. *regulare* – спрямовувати впорядковувати) – один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави, є різновидом соціального регулювання. Предмет правового регулювання – правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, впорядкування яких неможливе без норм права [159, с. 41; 60].

С. С. Алексєєв під правовим регулюванням розуміє здійснення за допомогою системи правових засобів результативного нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини в цілях їх упорядкування, охорони, розвитку у відповідності з суспільними потребами даного соціального устрою. Предметом правового регулювання можуть бути самі різноманітні суспільні відносини, в тому числі і відносини, пов'язані з охороною об'єктів різних форм власності приватними охоронними підприємствами [154, с. 171].

Вітчизняні вчені В. Д. Ткаченко, Є. Б. Ручкін до змісту будь-якого різновиду соціального регулювання відносять дії морального характеру, що полягають у визнанні на нормативному та індивідуальному рівнях відповідно до цілей регулювання меж дозволеної і забороненої поведінки соціальних суб'єктів, встановленні ідеальних моделей їхніх стосунків у певних життєвих ситуаціях, а також у стимулюванні фактичного дотримання ними даних установлень. Можемо погодитися з ними, оскільки все це повною мірою властиве і правовому регулюванню, яке в загальному плані може бути охарактеризоване як процес дії за допомогою правових норм та інших юридичних засобів на поведінку людей з метою упорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин. Щодо правового регулювання вони виділяють і певну специфіку: 1) правове регулювання є прийнятим тільки для вольових суспільних відносин, учасники яких спроможні свідомо обирати і реалізовувати певні варіанти власної поведінки; 2) специфіка цього виду соціальної регуляції не дозволяє застосовувати його до тих сторін суспільного буття, що не підпадають зовнішньому контролю. Право не здатне (і не повинне) спеціально визначати думки людини, її внутрішню позицію з будь-яких питань; 3) воно є найбільш ефективним для досить сталих, повторюваних, типових суспільних відносин, ознаки яких в узагальненому вигляді можуть бути зафіксовані у правових приписах; 4) правове регулювання повинне застосовуватись лише до тих соціальних відносин, що мають певну суспільну значущість і (або) не можуть без цього нормально розвиватися і функціонувати; 5) правове регулювання не придатне для визначення характеру особистих суспільних стосунків людей, таких як кохання, дружба та деякі інші [37]. Таким чином, слухними для нашого дослідження є роздуми В. Д. Ткаченка, Є. Б. Ручкіна, що правове регулювання являє собою систему, тобто здійснюється за допомогою різноманітних елементів (норм права, правових відносин, актів тлумачення і

застосування правових норм та ін.); окреслює коло суспільних відносин, котрі визначаються комплексом різноманітних юридичних засобів; відіграє провідну роль в упорядкуванні суспільних відносин, які підпадають під дію права; направляє вектор своєї діяльності на тісний зв'язок з державою; характеризується наявністю стадій у функціональному аспекті та змістовому плані; виділяє специфічні, не характерні для інших видів соціального регулювання риси (загальність, обов'язковість, конкретність, державну примусовість, стабільність і прогнозованість); упорядковує лише найбільш важливі соціальні відносини у сфері регулювання охоронної діяльності, які не зможуть без правового регулювання ефективно існувати та розвиватися [39].

Цікавими у цьому переліку є тлумачення змісту правового регулювання здійснене В. В. Галуцько. Він проблему правового регулювання характеризує такими рисами: має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою права на рівні суспільства; має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; спрямовано на досягнення певних цілей, а тому має регулятивний характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються людьми і суспільством та мають для них певне значення; забезпечується певними методами, які координують діяльність суб'єктів права, або здійснюються за допомогою їх субординаційної підлеглості у процесі виконання або використання норм права; має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію [22; 37]. Крім того, ним виділено три групи суспільних відносин, які входять до сфери правового регулювання: 1) відображають як індивідуальні інтереси людей, так і загальні інтереси в цілому; 2) реалізують взаємні інтереси всіх її учасників, кожний з яких йде на певний утиль свій інтересів задля задоволення інтересів іншого; 3) потребують дотримання певних правил поведінки, обов'язковість яких підкріплена силою держави [22, с. 116-118].

Дослідивши теоретичні положення та погляди вчених сформулюємо специфічні ознаки адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності: 1) характеризуються загальністю, обов'язковістю, конкретністю, державною примусовістю, стабільністю і прогнозованістю; 2) є основним засобом державного впливу на суспільні відносини з метою охорони життя і здоров'я фізичних осіб, та їх майна; 3) реалізується за допомогою різноманітних елементів: норм права, правових відносин, актів тлумачення і застосування правових норм та ін.; 4) характеризується наявністю специфічного предмету, методів, видів та стадій впливу на суспільні відносини з метою їх врегулювання; 5) предметом правового регулювання є суспільні відносини, пов'язані з охороною життя, здоров'я фізичних осіб та різних форм власності, впорядкування яких неможливо забезпечити без норм права.

В. Б. Авер'янов вважає, що проблеми верховенства права в контексті правового регулювання, взаємостосунки людини з державними органами та їх посадовими особами максимально орієнтовані на ефективне забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, тобто подібний стан даних

відносин потребує відповідного правового регулювання – за допомогою норм адміністративного права [2, с. 60]. Він схиляється до думки, що вирішальна роль у правовому регулюванні взаємин між державою і людиною належить галузі адміністративного права, норми якої покликані забезпечувати конкретне застосування конституційних приписів щодо різноманітних прав і свобод громадян у їх численних стосунках з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами. Так як дотепер у національній доктрині адміністративного права, на жаль, переважають колишні радянські або, умовно кажучи, «неорадянські» підходи і штампи (догми). Вони аж ніяк не відбивають справжньої ролі адміністративного права як найдавнішого засобу публічно-правового регулювання відносин між публічною владою і людиною, що давно вже є загальноприйнятим стандартом у демократичних країнах світу [111]. На слухну думку В. Б. Авер'янова, вирішальне значення для створення нової національної доктрини адміністративного права має переосмислення фундаментальних засад теорії адміністративного права, базове місце серед яких посідає наукове тлумачення предмета регулювання цієї галузі права. Адже саме з огляду на свій предмет, адміністративне право виокремлюється як власне самостійна галузь українського права і визначається сфера її регулятивної дії [1, с. 11].

Опрацювавши аналітичний матеріал слід виділити наступні головні аспекти адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності:

1) характеризується такими елементами: адміністративно-правові норми, методи адміністративно-правового регулювання та стадії діяльності органів виконавчої влади, громадських організацій при здійсненні делегованих державних функцій;

2) предмет адміністративного права у сфері регулювання охоронної діяльності є владно-розпорядчою діяльністю органів виконавчої влади, з підготовкою і прийняттям різного роду індивідуальних рішень, щод порядку звернень юридичних та фізичних осіб;

3) охоронної діяльності розглядається як – комплекс юридичних заходів, щодо забезпечення охорони фізичної особи та охорони права власності; шляхом системи правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, пов'язаних із збереженням забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності [49];

4) охороною майна є комплекс заходів суб'єктів охоронної діяльності з організації та практичного здійснення дій, спрямованих на забезпечення схоронності різних видів майна власника від протиправних дій третіх осіб;

5) забезпечення безпеки фізичних осіб – це комплекс заходів суб'єктів охоронної діяльності з організації та практичного здійснення дій, направлених на недопущення та забезпечення особистої безпеки конкретної фізичної особи від факторів посягань адміністративного та кримінального характеру.

Враховуючи вище викладене можна зробити висновок, що адміністративно-правове регулювання охоронної діяльності – це система суспільних відносин, які будуються з одної сторони- між органами внутрішніх справ, органами виконавчої влади, громадськими організаціями та з іншої

сторони - охоронними структурами, щодо здійснення повноважень делегованих їм законодавством України, щодо забезпечення юридичних та фізичних осіб та захисту права власності.

Л. Л. Попов вважає об'єктом адміністративно-правових відносин - волю, свідомість і опосередковану ними поведінку (дії) тих, ким управляють в сфері реалізації виконавчої влади, іноді в якості об'єкта адміністративно-правових відносин називають будь-який матеріальний предмет (наприклад зняття правопорушення), забуваючи при цьому, що адміністративно-правовому регулюванню підлягає не річ, а дія людини по відношенню до цієї речі [83, с. 82-83].

С. В. Ківалов визначає, що об'єктом адміністративного права є певна дія, поведінка людей, речі та матеріальні предмети [53, с. 17]. В. К. Шкарупа доводить, що об'єктом адміністративно-правових відносин є суспільні відносини, що уособлюють у собі характер діяльності окремих суб'єктів права, юридичні наслідки їх поведінки, певні правові інтереси, у т.ч. майнового чи немайнового характеру та ін. При цьому, він також окремо виділяє такий додатковий елемент, як предмет правовідносин, якими можуть бути окремі речі, предмети, майно тощо [8, с. 26]. Невід'ємною складовою об'єкта адміністративно-правових відносин є його предмет, до якого адміністративісти відносять об'єкти матеріального характеру, тощо [5, с. 41-42].

Отже, у науковій літературі об'єкт адміністративно-правових відносин розглядають : по-перше, як матеріальний об'єкт, тобто майно; по-друге, як певні дії, окремих суб'єктів права з юридичними наслідками поведінки цих відносин.

Виходячи з такого розуміння змісту адміністративно-правового регулювання, на наш погляд, до об'єктів адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності відносяться:

1) юридичні особи (підприємства, установи, організації), які уклали договір з охоронними структурами на охорону;

2) фізичні особи, які уклали з охоронними структурами договір про охорону як фізичних осіб, так і майна;

3) ліцензовані охоронні підприємства, які здійснюють охоронну діяльність на основі отриманих в МВС України ліцензій на здійснення охоронної діяльності, структурні підрозділи МВС України (ДСО при МВС України) та відомчі служби охорони підприємств установ, організацій [3];

4) охоронна діяльність, як сукупність дій осіб з метою забезпечення безпеки юридичних та фізичних осіб, та охорона права власності на договірних засадах.

У процесі дослідження необхідно проаналізувати фізичну особу, як об'єкт адміністративно-правових відносин охоронної діяльності. Задекларована норма в ст. 3 Конституції України, що людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [57]. Громадянин України- фізична особа, має право захистити себе, майно шляхом укладенням угоди про надання їй охоронних послуг. Автор підсумовуючи вище викладене, вважає що не всі

фізичні особи є об'єктом адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, а тільки ті, які уклали договори про надання їм охоронних послуг у визначеному законодавством України порядку.

Проаналізувавши нормативно – правові документи стосовно захисту прав і свобод громадян України, вони рівнозначно стосуються й іноземних громадян. Іноземці мають ті самі права і свободи та виконують ті самі обов'язки, що і громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією, законами, а також міжнародними договорами України, стосовно майнових та немайнових прав[11; 86].

Таким чином, іноземці та особи без громадянства за своїм юридичним статусом відрізняються від громадян України, вони також є об'єктом адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності в Україні, так як мають право на майно та на його захист, якщо уклали договори про надання їм охоронних послуг.

Таким чином, фізична особа, як об'єкт адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності характеризується наступними рисами:

Конституція України визначила, що людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнається в Україні найвищою соціальною цінністю, тому фізична особа має право та можливість щодо забезпечення охорони своїх задекларованих прав;

Підкреслюється, що адміністративно-правовий статус фізичної особи в аспекті охоронної діяльності полягає в тому, що реалізуючи своє конституційне право на життя, здоров'я, недоторканість і безпеку, особа має право укласти договір з приватною охоронною структурою щодо надання охоронних послуг для захисту вищезазначених цінностей. В цьому контексті об'єкт охорони з приватного права переходить до регулювання засобами адміністративного права.

Об'єктами охоронної діяльності можуть бути, як фізичні особи, так і підприємства, установи, організації, які уклали з охоронними підприємствами договір про охорону майна. Виконання функцій, що до охорони майна власників/замовників охоронними структурами відбувається на основі цивільно-правових договорів і відноситься до сфери приватного права. Відповідно до ст. 978 ЦК України «Договір охорони» – за договором охорони «охорона», як суб'єкт підприємницької діяльності, повинна забезпечити захист особи, майна, які охороняються, власник майна або особа, яку охороняють, повинні забезпечити своєчасне виконня передбачених договором заходи особистої та майнової безпеки [155, с. 312].

Разом з цим, через систему ліцензування охоронної діяльності по дотриманню суб'єктами господарювання зазначених ліцензійних умов та обов'язкових для власників майна, правил особистої безпеки визначених відносин набувають адміністративного значення, а статус власників (фізичних осіб, установ, організацій) в деяких ризиках стає адміністративним [114].

Ґрунтуючись на теоретичних та практичних аспектах, що вже досліджені відомими українськими вченими: Авер'яновим В. Б., Андрушковим Б. М., Бандуркою О. М., Битяком Ю. П., Бланком І. А., Вертузаєвим М. С.,

Гопанчуком В. С., Голосніченком І. П., Гончаруком С. Т., Додіним Є. В., Дорогих М. М., Джужою О. М., Калюжним Р. А., Ківаловим С. В., Козаченком І. П., Колпаковим В. К., Комзюком А. Т., Кубко Є. Б., Курилом В. І., Лаптієм В. А., Лисюченком В. П., Лихолобом В. Г., Нижник Н. Р., Плішкіним В. М., Рябченко О. П., Шакуном В. І., Шамраєм В. О., Олефіром В. І., Остапенко О. І., Сущенком В. Д. та ін. щодо зміцнення законності та правопорядку, ми спробуємо розглянути зміст адміністративно-правового регулювання у сфері приватної охоронної діяльності, через призму прийнятого ЗУ «Про охоронну діяльність» та передбаченого ним адміністративно-правового регулювання.

Автор намагався в дисертаційному дослідженні порушити нагальні проблеми адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності.

Суб'єкт приватної охоронної діяльності є суб'єктом підприємницької діяльності що здійснює охоронну діяльність з метою одержання прибутку одночасно являється суб'єктом адміністративно правової діяльності, якому державою делеговані можливості виконання функцій захисту особистої безпеки та майна громадян задекларовані Конституцією України [152].

Варто зазначити, що в останній період все більше уваги приділяється міжнародним угодам, що регламентують забезпечення прав і свобод людини в царині права.

Серед них особливе місце посідають Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, схвалений Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. Цей документ фактично став маніфестом людства щодо необхідності забезпечення прав людини. І хоча положення Загальної Декларації прав людини мають рекомендаційний характер, вони були покладені в основу розбудови всієї системи міжнародного законодавства в царині прав і свобод людини. Він ратифікований і є обов'язковим для виконання на всій території України усіма державними органами.

Вважаємо за необхідне зазначити наступні міжнародно-правові акти, що визначають права громадянина, ними є Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини (1950 р.); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.)

Враховуючи вищевикладений матеріал, автор вважає за необхідне перейти до безпосереднього аналізу законодавства щодо правового регулювання приватної охоронної діяльності. Викласти основні положення нормативних документів, що регулюють правові відносини у даній сфері та встановлюють підстави та порядок адміністративно-правової діяльності приватних охоронних структур.

Досліджуючи питання правового регулювання приватної охоронної діяльності визначимо, що особливе місце серед законодавчих актів, що регулюють сферу охоронної діяльності, займає Закон України "Про охоронну діяльність" від 18 жовтня 2012 року. В ньому визначено організаційно-правові

принципи здійснення господарської діяльності у сфері надання послуг з охорони власності та громадян, встановлені межі діяльності приватних охоронних структур. Зокрема, відтепер охоронні приватні структури, що мають відповідні ліцензії МВС, отримали право застосовувати за потреби сльозогінний газ, службових собак, за згодою замовника послуг з охорони оглядати територію, будинки, приміщення, майно, що охороняються (ст. 9 Закону України "Про охоронну діяльність") [42].

Діяльність приватних охоронних структур в напрямку охорони власності та громадян проводиться на підставі та у відповідності до Законів України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [131], "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності", "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" і постанов Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 N 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування"[119] та від 07.07.2010 N 565 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, а також охороною громадян, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду» [123], цей перелік є майже вичерпним, однак він не врегульовує всіх питань стосовно законодавчо закріпленої діяльності охоронних структур.

Таким чином, відповідно до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" від 01.06.2000 № 1775-III, (а також згідно змін та доповнення до закону станом на 16 листопада 2012 р.) – визначено види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, одним з яких є провадження охоронної діяльності, порядок їх ліцензування, встановлює державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування.

Ліцензійні умови з надання послуг з охорони, визначені наказом МВС України від 15.04.2013 № 365, розроблені відповідно до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" та постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування", що визначає МВС – органом ліцензування щодо здійснення такого виду господарської діяльності, як охоронна діяльність.

Ліцензійні умови визначають організаційні, кваліфікаційні та особливі вимоги провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян.

Такий стратегічно важливий напрямок державної політики, як ефективного розвитку економіки країни та створення стимулювань для підприємницької діяльності, не тільки як «наповнювача до бюджету», а першочергово – соціального балансу суспільства, в центрі якого людина, її прагнення до кращого добробуту, захищеного дієвим державним сервісним механізмом пріоритету громадян. Вершина піраміди філософії євростандартів відносин «держава-громадянин», однозначно – людина суспільства. А ми маємо розгалужений, не завжди відповідаючий напрямкам державної стратегії.

Продовжуючи дослідження, доцільно вказати, що МВС України видає чисельні нормативні акти, які обов'язково проходять реєстрацію в Міністерстві юстиції України. Наприклад, наказ МВС № 365 від 15 квітня 2013 р. «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян» [72].

Наш перелік можна продовжувати, аналізуючи підзаконні нормативно-правові акти, які видає Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади. Серед цих актів слід насамперед виділити постанови КМУ від 07 липня 2010 року № 565 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження охоронної діяльності і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)" та Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 15 квітня 2013 року № 365, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 16 травня 2013 року за № 757/23289.

Постановою КМУ від 14.11.2000 року № 1698 затверджено перелік органів ліцензування, в якому визначено що МВС є органом ліцензування щодо проведення охоронної діяльності приватними охоронними структурами. Міністерство внутрішніх справ України, відповідно до ліцензійних вимог, визначених Законом України «Про охоронну діяльність» [42], в якому передбачено наявність у працівників суб'єктів охоронної діяльності специфічних прав і обов'язків, міліція контролює діяльність охоронних агентств на предмет надання якісних послуг з охорони фізичних, юридичних осіб та забезпечення права власності.

Щодо забезпечення державного нагляду за охоронними підприємствами, дана діяльність визначена Законом України Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності від 11.09.2003 № 1160-IV, що визначає правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [46].

Кабінет Міністрів України затвердив критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження охоронної діяльності, в якому визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду та контролю, згідно постанови КМУ від 7 липня 2010 року № 565. З урахуванням установлених критеріїв суб'єктів господарювання, які провадять охоронну діяльність, суб'єкти господарювання відносять до одного з трьох ступенів ризику: високого, середнього, незначного.

Критеріями, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження охоронної діяльності, є: важливість об'єкта охорони для економіки і безпеки держави; вірогідність виникнення на об'єкті охорони порушень громадського порядку та надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру; перебування на об'єкті охорони великої кількості громадян; наявність на об'єкті охорони значних матеріальних цінностей [133].

Не можна залишити поза увагою наказ МВС від 09.08.2013 № 761 яким затверджено Порядок контролю за додержанням Ліцензійних умов

провадження охоронної діяльності Порядок контролю поширюється на всіх суб'єктів господарювання (юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців), які отримали ліцензії Міністерства внутрішніх справ України на провадження охоронної діяльності (далі – ліцензіат). Безпосередній контроль за додержанням ліцензіатами Ліцензійних умов здійснюється шляхом проведення планових і позапланових перевірок у межах своїх повноважень. Таку діяльність здійснюють Міністерство внутрішніх справ України як орган ліцензування та головні управління, управління МВС України, місті Києві і як його структурні територіальні підрозділи.

Видання нормативних актів управління – це форма адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, що передбачає контролюючу діяльність органів державного управління, направлену на виконання вимог закону методом встановлення відповідних підзаконних загальних правил у цій сфері.

Законом України "Про охоронну діяльність" чітко визначено, що суб'єкти охоронної діяльності, спеціалізовані охоронні підрозділи можуть у встановленому законодавством порядку, відповідно до переліку, що передбачений постановою КМУ від 11.02.2013 року № 97, набувати право власності на спеціальні засоби, а також пістолети, револьвери, патрони до яких споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії [118].

Зокрема, спеціальні засоби самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівливої дії застосовуються громадянами для захисту від злочинних посягань на своє життя і здоров'я, житло та майно інших громадян, для захисту від нападу на приміщення організації, установи та суб'єкт підприємницької діяльності, де вони працюють, для затримання особи, яка скоїла злочин і намагається втекти або вчинити опір, з наступною передачею її працівникам ОВС.

Незважаючи на відсутність повноважень на вогнепальну зброю, даний закон надає достатні можливості персоналу охорони забезпечити належне виконання зобов'язань перед замовниками охоронних послуг.

Вищевикладений масив нормативної бази, що регулює діяльність приватних охоронних структур та прав суб'єктів підприємницької діяльності, які надають послуги з охорони власності та громадян, дає можливість ми, стверджувати, що становище на ринку охоронних послуг державних організацій, які спеціалізуються на наданні таких послуг, вигідно відрізняється від становища їх конкурентів з недержавною формою власності. Зважаючи на переваги та можливості державних організацій, необхідно враховувати невідповідність умов ведення ліцензованої підприємницької діяльності, що вимагає приведення вказаних норм на законодавчому рівні щодо рівноправного використання в службовій діяльності зброї та спеціального транспорту для виконання функціональних обов'язків операторами ринку охоронних послуг [166].

Проведений аналіз показав, що ігнорування конституційних положень – непоодиноким фактом у розвитку законодавства, що регулює відносини у сфері

адміністративно-правової діяльності приватних охоронних структур. Практика свідчить, що підзаконні нормативно-правові акти, що повинні видаватись на підставі та на виконання законів, нерідко вносять суперечливі зміни і доповнення до них, що має негативний вплив на регулювання відповідних відносин у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Підсумовуючи вищевикладене, ми можемо зробити висновки, що лише шляхом системного впровадження усіх можливих засобів можна досягти оптимального та збалансованого організаційно-правового впливу щодо діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Провідну роль у цьому відіграє якісне законодавче регулювання, яке є ефективним засобом державного регулювання цієї діяльності. Якісне законодавче регулювання надає можливість, насамперед, зменшити обсяг безпосереднього впливу адміністративних засобів. Якщо законодавство у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності приватними охоронними структурами буде системним, несуперечливим і прозорим, а механізм правового регулювання даної сфери буде удосконаленим, то органи держави та місцевого самоврядування взаємодіятимуть для досягнення єдиної мети – забезпечення правопорядку.

Підзаконні нормативні акти мають спрямовуватися на якісне надання охоронних послуг та на створення рівних умов для конкуренції державних та приватних охоронних структур. Розробка нормативних актів має здійснюватись у відкритому прозорому форматі.

1.3 Досвід діяльності приватних охоронних структур зарубіжних країн щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності

Сучасний світовий досвід свідчить про те, що чимало країн світу у забезпеченні правопорядку та безпеки покладаються не лише на державні правоохоронні органи, але й на недержавні суб'єкти правоохоронної діяльності.

Дослідження закордонного досвіду свідчить, що в іноземних державах щоразу нові вимоги з боку суспільства до забезпечення правопорядку впливають на організацію правоохоронної діяльності. У багатьох країнах дедалі більше орієнтуються не лише на поліцейські органи, а й на широке використання для правоохоронних цілей приватних детективних служб. Світовий досвід переконує, що не всі види правоохоронних функцій у належному обсязі можуть виконувати державні органи. Послугами зазначених служб користуються не лише приватні особи, а й державні органи. Діяльність таких організацій вигідна для держави, оскільки вони не беруть з бюджету коштів, а навпаки, поповнюють його, сплачуючи податки (США, Франція, Велика Британія та ін.).

Привертає увагу практика правового регламентування приватної, охоронної та детективної діяльності у Російській Федерації. У ст. 1 Закону

Російської Федерації [«Про приватну детективну та охоронну діяльність у Російській Федерації»](#) зазначено: «Цим Законом приватна детективна та охоронна діяльність визначається як надання на платних договірних засадах послуг фізичним та юридичним особам підприємствами, які мають спеціальний дозвіл (ліцензію) органів внутрішніх справ, з метою захисту законних прав та інтересів своїх клієнтів. На громадян, які здійснюють приватну детективну та охоронну діяльність, дія законів, які визначають правовий статус працівників правоохоронних органів, не поширюється. Громадяни, що займаються приватною детективною та охоронною діяльністю, не мають права здійснювати будь-які оперативно-розшукові заходи, віднесені законом до виключної компетенції органів дізнання».

В діяльності детективних та охоронних структур реалізується принцип диспозитивності, відповідно до якого громадяни та юридичні особи здійснюють належні їм цивільні права самостійно. Для суб'єктів підприємництва, на відміну від правоохоронних органів, не встановлено обов'язок по захисту прав невизначеного кола осіб. Легальною ознакою цього виду підприємницької діяльності є договірні відносини між її суб'єктом та замовником послуг [141]. Тільки за наявності договору між клієнтом та охоронною або детективною організацією виникають цивільно-правові зобов'язання з охорони прав конкретного клієнта і тільки в обсязі, що визначений договором. Ця сфера підприємництва у Російській Федерації не віднесена до переліку публічних договорів.

При цьому, як зазначено ч. 2 ст. 3 Закону: «Протягом доби з моменту укладення контракту з клієнтом на збір такої інформації приватний детектив зобов'язаний письмово повідомити про це особу, яка провадить дізнання, слідчого, прокурора, суд, у провадженні яких знаходиться кримінальна справа».

Сферу повноважень приватних детективів та охоронців доповнює також імперативна норма, за якою фізичній або юридичній особі, яка не має правового статусу приватного детектива, індивідуального приватного детективного підприємства або об'єднання, приватного охоронця або приватного охоронного підприємства, заборонено надавати подібні послуги.

Також існує сформована практика діяльності приватних охоронно-детективних підприємств, тенденції її розвитку в умовах формування ринкових відносин дають змогу визначити такий перелік основних охоронних послуг і дій, спрямованих на зміцнення економічної безпеки в РФ:

- фізична охорона об'єктів і приватних осіб з використанням сучасних технічних засобів, вогнепальної зброї і спецзасобів;
- забезпечення безпеки об'єктів і приватних осіб з використанням програмно-технічних комплексів захисту інформаційних систем;
- забезпечення інформаційної безпеки недержавних суб'єктів економічних відносин;
- інформаційно-аналітичне забезпечення підприємницького ризику і захист комерційної таємниці;

- надання консультацій керівниками попередньо створюваних підприємств і комерційних організацій з питань комплексної безпеки у формі розробки практичних рекомендацій;
- забезпечення безпеки комерційних об'єктів міської інфраструктури;
- участь у забезпеченні безпеки держпідприємств, міжнародних комерційних виставок, конгресів, симпозіумів, творчих фестивалів тощо;
- спільне з патрульно-постовою службою органів внутрішніх справ патрулювання в районах міста (за місцем реєстрації охоронного підприємства);
- забезпечення порядку в місцях проведення масових культурно-спортивних і видовищних заходів [157].

Також, доречно зазначено, що при здійсненні приватної розшукової діяльності дозволено усне опитування громадян та посадових осіб (з їхньої згоди) на ведення довідок, вивчення предметів та документів (з письмової згоди їх володільців), зовнішній огляд будівель, приміщень та інших об'єктів, спостереження та отримання необхідної інформації з метою надання послуг. Дозволено також застосування відео- та аудіозапису, кіно-та фотозйомки, технічних та інших засобів, які не завдають шкоди життю та здоров'ю громадян чи навколишньому середовищу, а також засобів оперативного радіо- та телефонного зв'язку.

Важливого значення набуває ця проблема у світлі реформування вітчизняної кримінально-процесуальної сфери. Її перебудова на засадах змагальності та відмова від слідчо-розшукового характеру кримінального процесу. Нова ідеологія кримінального судочинства вимагає динамічної співпраці між правоохоронними органами та приватними особами. При цьому у головному їхня діяльність є спільною – розкриття злочину. Державні правоохоронні органи повинні поступитися у певній «розумній» частині своїм монополізмом на користь приватним учасникам процесу. Вони можуть отримати пряму вигоду у вигляді економії процесуальних заходів та строків, обмежуючись лише функцією контролю за дотриманням імперативних процесуальних вимог.

У Великобританії та Сполучених Штатах є законодавчі обмеження для використання відеоспостереження на виробництві, на відміну від законів Австрії, Німеччини, Норвегії та Швеції, відповідно до яких роботодавці зобов'язані дійти згоди з працівниками у цих питаннях. Опитування працівників, проведене по всій території Сполучених Штатів, виявило, що 62 відсотки незгодні з використанням відеоспостереження. Однак, звіт Американської асоціації управління показує, що дві третини американських керівників шпигують за своїми працівниками, часто використовуючи перехоплення повідомлень електронної пошти та телефонних розмов. У звіті також сказано, що «оскільки використання комп'ютерів поширюється в усьому світі, працівники в багатьох країнах стають об'єктами нових утисків, включаючи електронне підслуховування керівниками...» [11].

У багатьох країнах роботодавці можуть прослуховувати телефонні розмови, читати повідомлення електронної пошти та інформацію на моніторі комп'ютера своїх працівників. Така ситуація розглядалась у [Європейському](#)

Суді з прав людини. Колишній британський помічник начальника поліції Елісон Хелфорд скаржилась, що після подання нею скарги на поліцію стосовно статевої дискримінації, її робочий телефон почали прослуховувати. У той час, як уряд Великобританії стверджував, що це були законні і правильні дії, Хелфорд стверджувала, що це є порушенням права на приватність, передбаченого Європейською Конвенцією про права людини. Суд із цим погодився і визнав, що поліція вчинила неправильно, прослуховуючи телефон пані Хелфорд [11].

Роботодавці можуть аналізувати роботу комп'ютера і клавіатури, спостерігати за допомогою відеокамер, використовувати обладнання для стеження та контролю за діями осіб, ініціювати проведення різного роду аналізів, щоб виявити вживання наркотиків чи психотропних речовин. Засоби, що використовуються для контролю за працівниками, є надзвичайно потужними. Вони можуть аналізувати «ключові елементи» для визначення, чи ефективно працівники використовують свій час між телефонними розмовами. Навіть на робочих місцях, які займають висококваліфіковані спеціалісти у галузі інформаційних технологій, керівники вимагають права на стеження за кожною деталлю роботи працівників.

Сучасні адміністратори мереж можуть допитувати комп'ютери, щоб визначити, яке програмне забезпечення використовується, наскільки часто і для чого. Всебічне стеження з метою ревізії дозволяє менеджерам скласти образ кожного користувача і робити огляд того, як працівники взаємодіють із своїми машинами. Програмне забезпечення надає також менеджерам можливість повного централізованого контролю за програмним забезпеченням кожного персонального комп'ютера. Менеджер може на відстані змінювати або припиняти роботу програм на будь-якій машині. Такі технології поширюють свою дію на всі аспекти життя працівників. Мініатюрні камери контролюють поведінку. «Розумні» ідентифікаційні значки стежать за пересуванням працівників навколо будівлі.

В Австрії, наприклад, існує практика інформування приватних детективів про нові тенденції і методи боротьби зі злочинністю. У Великій Британії недержавні охоронні агентства беруть участь у роботі Постійної Наради МВС з запобігання злочинності і мають при ній свої представництва. У Німеччині, Швеції, Греції, Туреччині поліція надає допомогу в навчанні представників приватних розшукових бюро. Все ж не завжди поліція цілком довіряє приватним детективам. Їхня діяльність вважається допоміжною, тобто доповнює роботу державної поліції [11].

Практично в усіх інших країнах світу діяльність охоронних організацій регулюється законодавством. Слід зазначити добре налагоджену взаємодію між поліцією і приватними охоронними підприємствами.

В адміністративній діяльності поліції країн Європейського Союзу виділяються дві взаємнопротилежні тенденції: по-перше, у державах-членах Європейського Союзу приватні охоронні структури знаходяться під пильним адміністративним державним контролем, наприклад, у Польщі на поліцію, згідно з Законом «Про Національну поліцію» покладений обов'язок

контролювати муніципальну й міську охорону, а також приватні охоронні агентства [136, с. 82-83]; по-друге, одночасно виконавча (муніципальна) влада пропонує їм широкий спектр соціальної взаємодії та відіграє важливу роль у забезпеченні функціонування та розвитку професійних охоронних структур. У Німеччині взаємодія офіційно закріплена у вигляді адміністративного договору між МВС ФРН та асоціаціями приватних охоронних структур, «Декларація про принципи взаємодії між поліцією і приватними охоронними підприємствами». В ній визначається, що забезпечення громадської безпеки і порядку є обов'язком держави та особливо поліції. Визначений двохвимірний підхід до регулювання питання охоронної діяльності характеризується в науці країн Європейського Союзу, поліцейської діяльності як аксіоматичний [176]. ФРН, наприклад, для забезпечення належного рівня громадської безпеки в місті Бремені, Німецька Федеральна асоціація приватних охоронних підприємств і поліція міста Бремена уклали договір про співробітництво, що дозволило значно покращити оперативність надання інформації в поліцію з питань скоєння протиправних вчинків та вжиття відповідних заходів. Так, визначено, що правопорушення можуть прискатися силами працівників охоронних структур, але, як правило, це взаємна праця охоронних підприємств та поліції [181]. Є інші приклади, так в землі Саксонії (ФНР), для забезпечення громадської безпеки втілена тісна співпраця між органами поліції й приватними професійними охоронними агенствами. Яке також оформлено своєрідним адміністративним договором у виді декларації про принципи між поліцією і приватними охоронними підприємствами. Так, приватний сектор безпеки, який координується поліцією для зміцнення правопорядку, а насамперед профілактику правопорушень [179]. Як визначають функціонери МВС ФРН, адміністративно-правова співпраця поліції і приватних охоронних структур дає можливість забезпечувати високий рівень громадського порядку та охорони права власності. Працівники охорони знаходяться на місцях, де є підвищені криміногенні складові (банки, ювелірні магазини, місця іншого зосередження осіб із значними матеріальними цінностями) й оперативно, у взаємодії з поліцією, забезпечують попередження та прискання провпорушень [181].

Так, слід зазначити, що в країнах Європейського Союзу співпраця асоціацій, створених професійними приватними охоронними підприємствами і поліції, є досить ефективною.

На законодавчому рівні більшість держав Європейського Союзу, за виключенням Австрії та ФРН, регулюють юридичні відносини у сфері охоронної діяльності на основі спеціалізованого законодавства. Як правило, в ньому прописані питання охоронної діяльності: порядок забезпечення безпеки фізичних осіб; охорона майна; охорона грошових коштів; охорона за допомогою центрів технічної охорони з реагуванням; проектування, монтаж і технічне обслуговування засобів і систем сигналізації. Так, у Польщі є відповідний закон від 26 липня 1996 № 1/26 «Про захист осіб та майна», який містить дев'ять розділів: загальні положення; об'єкти та вантажі, що підлягають обов'язковій охороні; послуги із внутрішньої безпеки; принципи ведення господарської діяльності у сфері надання послуг із охорони осіб та

майна; контроль над охоронною діяльністю; кваліфікаційні вимоги до персоналу охорони; спеціальні засоби, що застосовуються персоналом охорони; нагляд за спеціалізованими озброєними охоронними формуваннями та станом охорони територій, об'єктів та устаткування; кримінальні положення; порядок внесення змін, перехідні та прикінцеві положення. Закон містить 58 статей, в яких закріплено порядок охорони майна та людей, що здійснюється в республіці Польща. Згідно якого визначається, що захист людей та майна здійснюється в Польщі у таких формах: 1) прямий фізичний захист: а) постійний або тимчасовий; б) у складі груп швидкого реагування, що надходять із об'єктів охорони за допомогою електронних пристроїв і систем сигналізації; в) шляхом супроводу грошових коштів та інших цінностей або небезпечних речовин; 2) технічної охорони, яка складається із: а) монтажу електронного устаткування і систем сигналізації, технічного її обслуговування та ремонту; б) установки механічного устаткування [183].

Як правило, у більшості цих країн на законодавчому рівні (за винятком Чеської Республіки та Кіпру) до компетенції приватних охоронних структур віднесені заходи щодо безпеки фізичних осіб та їх майна в аеропортах та літаках під час польотів, що свідчить про високий рівень їх професіоналізму [180].

Специфічно вирішені питання охоронної діяльності в законодавстві Іспанії. В ній охоронна діяльність розглядається як складова громадської безпеки і регулюється спеціальним законом, який визначає не в цілому питання охоронної діяльності, а безпосередньо відносини, що пов'язані із алгоритмом дій персоналу охорони. Згідно з законом Іспанії від 30 липня 1992 р. LEY 23/1992 «Про співробітників приватних охоронних служб безпеки» та інших нормативних актів, регулювання охоронної діяльності відбувається в рамках контролю держави за функціонуванням приватних служб безпеки з метою підтримки громадського порядку та захисту людей і майна. Тому, контроль за приватними службами безпеки входить до компетенції місцевої адміністрації через підпорядковані їй служби поліції [182]. У Австрії забезпечення безпеки фізичних осіб і охорони права власності на договірних засадах регулюються нормами комерційного права, у ФРН – статтями промислового кодексу [180].

Слід визначити, що законодавство країн Європейського Союзу, що регулює суспільні відносини у сфері охоронної діяльності, є спеціалізованим, так в більшості держав-членів діють специфічні закони, що юридично регулюють питання забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності [36].

В національному законодавстві країн-членів Європейського Союзу органами адміністративного впливу на приватні охоронні структури визначені МВС, Міністерство юстиції. Усі країни Європейського Союзу, за винятком Ірландії, від суб'єкта господарювання перед початком надання охоронних послуг вимагають отримати обов'язкову ліцензію, яка видається державними органами на певний термін. Як правило, дозвіл видається МВС або єдиним загальнодержавним органом ліцензування. Іншими відповідальними органами

державного управління у цій сфері можуть бути Міністерство праці, місцеві адміністрації, а в деяких країнах – Міністерства оборони [180].

Наприклад, у республіці Польща, згідно із законом від 26 липня 1996 № 1/26 «Про захист осіб та майна», щоб розпочати господарську діяльність в сфері послуг охорони осіб та майна треба отримати ліцензію. Стаття 16 цього закону вказує, що МВС за поданням відповідного воєводського коменданта провінційної поліції, уповноважене надавати або відмовити у видачі дозволу на господарську діяльність у сфері послуг з охорони осіб та майна. Ліцензія видається за заявою: 1) підприємця, який є фізичною особою, якщо вищезгадана особа має індивідуальну ліцензію другого ступеня; 2) фізичній особі, що має індивідуальну ліцензію другого ступеня уповноваженій юридичною особою здійснювати управління у сфері охорони фізичних осіб та майна. МВС визначає процедури видачі ліцензії. Міністр внутрішніх справ може делегувати свої повноваження із зазначених вище питань Головному коменданту поліції, який, в свою чергу, наділений правом доручити здійснення контролю за професійними охоронними підприємствами воєводським комендантам поліції [184].

В Іспанії порядок ліцензування охоронних підприємств та контролю за ними здійснюється у відповідності до Королівського указу від 9 грудня 1994 р. «Регулювання діяльності приватної охорони». У відповідності до якого охоронна діяльність здійснюється на основі ліцензії (мандату). При цьому зазначається, що приватні охоронні підприємства є відповідальними перед автономною громадою за захист людей та майна і підтримку громадського порядку. Відповідно до конституції Іспанії територіальний устрій побудований за типом «Регіональної унітарної держави», коли кожний автономний регіон має широкі повноваження, свої власні виконавчі органи, законодавчі збори [175]. Тому, саме виконавчим органам автономного регіону, центральна влада надала функції стосовно видачі ліцензії на здійснення охоронної діяльності, зокрема право здійснювати контроль за діяльністю професійних охоронних структур, через органи Міністерства юстиції, МВС на місцях та адміністрацію губернаторів. У більшості держав орган ліцензування (поліція, орган міністерства юстиції) має право накладати на порушників режиму охоронної діяльності адміністративні санкції – від штрафу до призупинення (позбавлення) ліцензій. Наприклад, у Польщі, ст. 29 закону «Про захист осіб та майна» зазначено, що у випадку надходження інформації про те, що проти працівника охорони порушено кримінальну справу за фактом зазіхання на життя, здоров'я та майно, воєводський комендант поліції на час прийняття остаточного рішення у справі призупиняє права, зазначені в індивідуальній ліцензії [184]. Розглядаючи охоронне законодавство Іспанії, де тяжкими правопорушеннями у сфері охоронної діяльності визнаються: а) надання охоронних функцій без ліцензії, або персоналом, який не має необхідної кваліфікації; б) порушення положень, щодо зберігання зброї; в) порушення детективом права особи на честь, особисту або сімейну таємницю, порушення таємниці зв'язку; г) засудження охоронника за вчинення умисного злочину, при виконанні ними своїх повноважень; г) відмова від надання допомоги чи співпраці з

правоохоронними органами під час досудового та судового слідства у кримінальних справах. До правопорушень середньої тяжкості відносить: а) виконання персоналом охорони функцій або послуг, які перевищують отриману кваліфікацію; б) зловживання при здійсненні своїх функцій, що пов'язані з громадянами; в) образливі, довільні або дискримінаційні вчинки, що пов'язані з фізичним або моральним насильством; г) відсутність поваги до честі та гідності особистості; д) здійснення охоронної діяльності, що пов'язана з політичними конфліктами, передачею інформації іншим особам про своїх клієнтів, або про об'єкти, що охороняються; е) порушення профспілкових прав персоналу охорони; є) неподання звіту до ОВС щодо відомостей про діяльність приватних детективів; ж) неповідомлення про злочини, судові переслідування щодо персоналу охорони. До дрібних правопорушень у сфері охоронної діяльності в Іспанії відноситься малозначні проступки, наприклад, нетактовне поводження з громадянами. За вчинення правопорушень середньої тяжкості контролюючі органи можуть накладати на суб'єкт охоронної діяльності наступні санкції: а) штраф у розмірі від 50 000 до 500 000 євро; б) тимчасове призупинення дії ліцензії на строк, що не перевищує одного року. За вчинення дрібних порушень контролюючі органи можуть накладати на суб'єкт охоронної діяльності такі санкції: а) попередження; б) штраф у розмірі до 50 000 євро. Відповідні санкції має право накладати: Міністр внутрішніх справ щодо остаточного позбавлення ліцензії; директор Національної гвардії за здійснення тяжких правопорушень; Генеральний директор поліції автономної території, за порушення середньої тяжкості; губернатори провінцій накладають санкції за дрібні порушення. Санкції під час розгляду відповідних рішень накладаються відповідно до адміністративно-процесуального законодавства республіки Іспанія [178]. Крім того, за здійснення визначених у країнах суспільно небезпечних діянь у сфері охоронної діяльності винні посадові особи та персонал охорони може бути притягнутий до кримінальної відповідальності [180].

Таким чином, діяльність МВС щодо ліцензування охоронної діяльності в країнах Європейського Союзу характеризується наступними чином: 1) носить підзаконний владно-розпорядчий характер; 2) містить вимогу від суб'єкта господарювання перед початком надання охоронних послуг отримати обов'язкову ліцензію, яка видається державними органами на певний термін, тобто, щоб розпочати господарську діяльність в сфері послуг охорони осіб та майна, треба отримати ліцензію (концесію, дозвіл, мандат); 3) у більшості випадків, дозвіл видається поліцією або єдиним загальнонаціональним органом ліцензування. 4) у більшості держав орган ліцензування має право накладати на порушників режиму охоронної діяльності адміністративні санкції. Від штрафу до призупинення (позбавлення) ліцензій.

Складовим чинником адміністративної діяльності в країнах Європейського Союзу у сфері охоронної діяльності є визначення кваліфікаційних вимог до працівників охорони, які повинні мати високі ділові та особисті якості, забороняють приймати на роботу осіб, які мають судимість. Під час надання охоронних послуг персонал охорони має бути в уніформі та з

посвідченням. До зайняття охоронною діяльністю у більшості країн допускаються особи, яким виповнилось 18 років. Слід зазначити, що в Естонії, зазначений мінімальний вік становить 19 років, у Литві, Польщі та Словаччині – 21 рік.

Майже всі держави-члени розробили правові норми для сфери приватних служб охорони. Усі держави Європейського Союзу запроваджують у діяльність професійних охоронних структур мінімальні стандарти професійної кваліфікації [180]. Так, у Польщі до виконання охоронних функцій допускаються працівники охорони, які отримали індивідуальну ліцензію першого чи другого ступеня. Ліцензія першого ступеня необхідна персоналу охорони, який здійснює супровід грошових цінностей, інших цінностей, небезпечних предметів; забезпечення безпеки фізичних осіб; здійснення нагляду і контролю за роботою відомчих служб безпеки [184]. Право на отримання ліцензії другого ступеня мають особи, які: мають польське громадянство або громадянство іншої держави, яка є дійсним членом Європейського Союзу; вільно володіють польською мовою; досягли віку 21 року; мають повну середню освіту; дієздатні; не була засуджені за умисний злочин; мають врегульовані стосунки із військовою службою [184]. Право на отримання індивідуальної ліцензії працівником фізичної охорони першого ступеня може мати особа, яка, додатково до вищезазначених вимог, має позитивну характеристику, видану комендантом відповідного комісаріату поліції; фізично та психічно здатна виконувати завдання, що підтверджено лікарською довідкою; закінчила курси працівників охорони першого ступеня і склала екзамен відповідній комісії, або надала довідку про бездоганну службу в Бюро охорони Уряду протягом не менше 15 років [184]. Індивідуальну ліцензію видає або відмовляє у видачі, визнає тимчасово недійсною та анулює у формі адміністративного рішення відповідний воєводський комендант поліції за місцем проживання фізичної особи. Ліцензія видається на необмежений термін. За видачу ліцензії здійснюється оплата. Міністр внутрішніх справ визначає: зразок ліцензії працівника фізичної охорони та ліцензії працівника технічного забезпечення, а також порядок їх видачі; режим та частоту видачі органами поліції характеристик на працівників охорони [184].

Національним законодавством Іспанії ст. 10 Закону від 30 липня 1992 р. № 23 «Про співробітників приватних охоронних структур» для персоналу охорони ставляться наступні вимоги: бути громадянином однієї з держав Європейського Союзу або держави-учасниці Угоди про Європейський економічний простір; бути повнолітнім; мати фізичні та розумові здібності, необхідні для виконання обов'язків; здати відповідні тести, щоб продемонструвати знання та навички, які необхідні для здійснення своїх функцій; не мати судимості; бути придатним до служби у збройних силах. Таким чином, перед початком практичної охоронної діяльності необхідно отримати індивідуальну ліцензію (дозвіл) від органу Міністерства внутрішніх справ. Приватні охоронні структури Європейського Союзу можуть виконувати приватні охоронні функції та надавати свої послуги приватним службам безпеки в Іспанії, за наявності перевірки Міністерства внутрішніх справ,

результатами якої буде підтверджено відповідний ступінь акредитації, професійна підготовка та практичні навички, достатні для здійснення охоронної діяльності в Іспанії [178].

Враховуючи вищевикладене, автор хоче підвести підсумки щодо стандартів професійної кваліфікації персоналу охорони. Вони є наступними: 1) досягнення певного віку (у різних країн входить в вікові межі від 18 років до 21 року); 2) фізична та психічна здатність виконувати завдання, що підтверджено лікарською довідкою; 3) мати повну середню освіту; 4) відсутність судимості за навмисні злочини; 5) характеристика про наявність високих ділових та особистих якостей; 6) володіння відповідним ступенем акредитації або сертифікатом; 7) знання відповідної мови; 8) мати врегульовані із військовою службою відносини; 9) при здійсненні охоронних послуг персонал охорони має бути в уніформі та мати посвідчення.

Отже, наявність універсальних мінімальних стандартів професійної кваліфікації персоналу охорони щодо надання послуг із забезпечення безпеки фізичних осіб та майна є досить прогресивним явищем в правовому просторі Європейського Союзу. В Україні слід теж на законодавчому рівні утвердити мінімальні стандарти професійної кваліфікації персоналу охорони, які б позитивно вплинули на підбір персоналу та наявність у нього відповідних якостей для надання послуг із забезпечення безпеки фізичних осіб та майна.

Стосовно здійснення приватної охоронної діяльності в країнах-учасниках Європейського Союзу, то єдиного спеціального органу, що здійснює навчання персоналу охорони приватної служби охорони, не передбачено. Однак, близько 60% держав-членів вимагають від персоналу охорони проходження базової спеціальної підготовки, або на базі охоронних підприємств, або у спеціалізованих коледжах.

ФРН з цього приводу здійснює навчання персоналу охорони у спеціалізованих коледжах. Оскільки працівникам охорони необхідна базова підготовка, щоб здати обов'язковий іспит у Торгово-промисловій палаті. Напрямами підготовки є: правова та організаційна охоронна діяльність; застосування спеціальних засобів; сервісно-етичні правила поведінки персоналу охорони.

У деяких країнах-учасниках Європейського Союзу передбачається програма навчання, затверджена органом ліцензування [177]. Наприклад, в університеті «Управління поліції та безпеки» міста Гамбурга програма включає кілька модулів, які забезпечують потреби приватних служб безпеки [174]. Наказом МВС Іспанії від 7 липня 1995 р. «Про діяльність МВС у сфері персоналу приватної безпеки», передбачені програмою навчальні модулі для підготовки приватних охоронців та охоронників, виділяється особлива увага щодо навиків із зберігання, носіння та застосування вогнепальної зброї [174].

Хочемо акцентувати увагу на тому, що в країнах-учасниках Європейського Союзу (окрім Данії, Франції, Нідерландів та Великої Британії), працівники охорони професійних охоронних структур мають законодавче право на носіння та використання вогнепальної зброї при забезпеченні безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Наприклад, у Польщі режим зберігання, носіння та застосування вогнепальної зброї визначений Главою 7 «Нагляд за спеціалізованими озброєними охоронними формуваннями та станом охорони територій, об'єктів та устаткування, які ними охороняються» Закону від 26 липня 1996 № 1/26 «Про захист осіб та майна». В ньому визначається, що начальник поліції здійснює нагляд за діяльністю спеціалізованих озброєних оборонних формувань: правил і способів виконання завдань щодо захисту людей і майна; способів застосування працівниками вищезгаданих формувань засобів примусу або вогнепальної зброї; наявності у працівників охорони необхідної кваліфікації [184].

Вогнепальна зброя і боєприпаси можуть бути у володінні на підставі ліцензії, виданої відповідними начальниками поліції у місцях реєстрації охоронних підприємств. Ліцензія може бути видана для захисту в особистих цілях або для забезпечення безпеки інших осіб та майна. Компетентний орган поліції може видавати ліцензію, в якій підтверджується законність наявності цієї зброї у її власника, обмежувати або виключати можливість носіння цієї зброї. Згідно з Європейською хартією щодо вогнепальної зброї обов'язковою є інформація про: 1) особу, що має вогнепальну зброю, у тому числі: а) її ім'я; б) дату і місце народження; в) адресу, місце проживання. Ліцензія видається на підставі адміністративного рішення. Дозвіл має передбачати: 1) мету, з якою його було видано; 2) вид зброї; 3) кількість одиниць зброї. Покупец зброї зобов'язаний зареєструвати її протягом 5 днів. Реєстрація відбувається компетентними органами поліції на підставі документів про придбання зброї. Ліцензії на зброю не надаються якщо: 1) особі не виповнився 21 рік; 2) особа має психічний розлад; 3) особа продемонструвала можливість психологічної неурівноваженості; 4) має залежність від алкоголю, наркотичних, психотропних речовин; 5) не має постійного місця проживання на польській території; 6) якщо існує обґрунтоване побоювання, що вона може застосовувати зброю в цілях, що суперечать інтересам безпеки або громадського порядку, зокрема, визнана винною за остаточним рішенням суду за злочин, насильство або проти особи порушено кримінальну справу за вчинення злочину. Особі, яка бажає отримати ліцензію на зброю, необхідно скласти іспит перед комісією, призначеною компетентним органом поліції зі знанням правил, що регулюють володіння та використання зброї, а також можливість застосування такої зброї. Свідоцтво на зброю може бути видано підприємцям які мають ліцензію на здійснення діяльності у сфері захисту людей і майна, якщо ця зброя необхідна для використання на місцях і у формі зазначеній у концесії [183].

Важливим чинником демократизації Європейського громадянського суспільства охоронної сфери є той аспект, що в усіх державах-членах, працівники приватних підприємств безпеки об'єднуються у спілки.

В більшості країн-учасників Європейського Союзу юридично оформлена співпраця між приватними професійними охоронними структурами та поліцією.

Підводячи підсумки, хочемо зазначити, що вивчення досвіду діяльності приватних охоронних структур зарубіжних країн, таких як США, Франція,

Іспанія, Велика Британія та ін. щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, дав можливість виявити наступні особливості: 1) в Англії охоронні агентства беруть участь у роботі Постійної ради МВС з запобігання злочинності і мають при ній свої представництва; 2) в Іспанії видання ліцензії приватним охоронним підприємствам здійснюється Постійною міжвідомчою комісією про зброю і вибухові речовини (що є дорадчим органом з делегованими державними функціями при поліції); 3) в переважній більшості країн ЄС персонал охорони приватних охоронних структур має законодавче право на носіння та використання вогнепальної зброї при забезпеченні безпеки фізичних осіб та охорони права власності (контроль за її зберіганням забезпечується самими охоронними підприємствами та поліцією); діяльність з забезпечення безпеки фізичних осіб і охорони майна здійснюється на підставі індивідуальної ліцензії, яку видає Єдиний загальнонаціональний департамент ліцензування; до компетенції приватних охоронних структур віднесені заходи щодо безпеки фізичних осіб та їх майна в аеропортах та літаках під час польотів.

РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР ТА НАПЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

2.1. Місце приватних охоронних структур в системі суб'єктів забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності

Правовим підґрунтям для здійснення приватної охоронної діяльності в Україні є положення ст. 3 Конституції України, яке передбачає, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, ч. 4 ст. 55 Конституції закріплює право кожного захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань будь-якими, не забороненими законом засобами, згідно з ч. 1 ст. 59 Конституції України кожен має право на правову допомогу.

На сьогодні в Україні вже сформувалася система суб'єктів приватної охоронної діяльності, але процес законодавчого оформлення правового статусу окремих видів суб'єктів приватної охоронної діяльності залишився незавершеним. Нині в нашій державі таку діяльність здійснює недержавна система, представлена приватними охоронними, комерційними службами безпеки, підприємствами різної форми власності, інформаційними бюро, службами безпеки банків, навчальними центрами, профільними фондами, науково-дослідними структурами, профільними факультетами вищих навчальних закладів. Необхідно зазначити, що значну частину останньої становлять професіонали, колишні співробітники Служби безпеки, органів внутрішніх справ, Збройних Сил і підрозділів спеціального призначення [59; 154].

Приватна система забезпечення безпеки підприємництва та особи виступає об'єктивним союзником державної системи, і це визначає можливість і необхідність взаємодії державних служб та органів безпеки з представниками недержавної системи безпеки, адже завдання, які вирішуються, спрямовані на захист законних прав та інтересів підприємців і сприяють загальному розвитку підприємництва в Україні [153].

В. У. Хатуаєв, наприклад, вважає, що адміністративно-правовий захист майна від протиправних посягань повинен розглядатись як багатоаспектний характер, і з цим ми погоджуємося. На його думку, до змісту адміністративно-правового захисту власності належать: 1) норми, які регулюють суспільні відносини в сфері забезпечення безпеки майна; 2) суб'єкти, які займаються адміністративно-правовим захистом майна від протиправних посягань, до яких, на думку В. У. Хатуаєва, належать: а) органи виконавчої влади; б) підприємства та організації всіх форм власності; в) громадяни і їх громадські об'єднання. Адміністративно-правова система забезпечення майнової безпеки включає: 1) органи виконавчої влади; 2) адміністрації державних і недержавних організацій та їх посадових осіб; 3) громадян та їх об'єднання, що здійснюють діяльність із забезпечення захищеності майна від протиправних дій у межах їх компетенції, яка базується на основоположних засадах і методах адміністративного права, що динамічно оновлюються, а також заходи державного примусу, що застосовуються за посягання на чуже майно [154].

До суб'єктів, які займаються адміністративно-правовим регулюванням охоронної діяльності, належать: а) органи виконавчої влади; б) органи місцевого самоврядування; в) громадські організації і підприємства при здійсненні державних делегованих функцій із забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності від протиправних посягань; г) посадові особи усіх зазначених суб'єктів.

У системі суб'єктів охоронної діяльності можна виділити наступну класифікацію:

1. Залежно від мети діяльності недержавні правоохоронні суб'єкти поділяються на тих, в яких ця діяльність виступає як основна діяльність (приватні охоронці), та тих, в яких ця діяльність не є основною (освітні заклади, що готують фахівців у галузі безпеки), а також на комерційних і некомерційних.

2. Залежно від сфери дії ці суб'єкти поділяються на тих, що виконують свої функції виключно у межах публічно-правових відносин (громадські помічники органів внутрішніх справ, добровільні громадські об'єднання, створені для захисту державного кордону, адвокати, які спеціалізуються у галузі кримінального права), та тих, які виконують свої функції у сфері як публічного, так і приватного права (приватні детективи або охоронці, недержавні служби безпеки, приватні нотаріуси).

Незалежно від сфери застосування професійних навичок, недержавні правоохоронні суб'єкти поділяються на тих, хто здійснює цю діяльність на постійній професійній основі (приватні охоронці, адвокати), і тих, для кого вона не є основним родом занять (наприклад, народні дружинники, фахівці

навчальних закладів, що готують кадри для недержавних правоохоронних структур).

3. Залежно від мети діяльності недержавні правоохоронні суб'єкти поділяються на комерційні, основною метою яких є одержання прибутку, і некомерційні. Це, у свою чергу, як уже зазначалося вище, означає, що за умови правової держави суб'єктом здійснення недержавної правоохоронної діяльності може бути підприємець.

У свою чергу недержавні правоохоронні суб'єкти, що діють виключно в межах публічного права, поділяються на: 1) тих, що сприяють належному здійсненню дізнання, слідчої та судової функції у кримінальних справах; 2) тих, що сприяють реалізації оперативно-розшукової діяльності (наприклад, приватні детективи, що здійснюють пошук безвісти зниклих осіб); 3) тих, що сприяють забезпеченню порядку у громадських місцях.

Відповідно до Ліцензійних вимог, провадження діяльності з надання охоронних послуг здійснюється суб'єктами охоронної діяльності, які дотримуються встановлених ліцензійних умов, які є обов'язковими для виконання суб'єктами господарювання, що здійснюють охоронну діяльність.

Тим самим суб'єкти господарювання, що здійснюють охоронну діяльність, можуть бути класифіковані на державні та приватні (залежно від форми власності), за організаційно-правовою формою – на фізичну особу-підприємця, товариство з обмеженою відповідальністю, приватне акціонерне товариство, та інші. Залежно від мети діяльності – приватні суб'єкти є комерційні, основною метою яких є одержання прибутку. Це, у свою чергу, означає, що суб'єкт охоронної діяльності здійснює її тільки на підставі договірних відносин, в яких чітко визначаються межі та час виникнення і припинення цих відносин.

Суб'єктами здійснення приватної охоронної діяльності є учасники суспільних відносин, що виникають у зв'язку із забезпеченням безпеки приватно-правової сфери громадського життя, захисту прав та законних інтересів недержавних утворень і окремих громадян [42; 43].

Зазначені особи входять до кола суб'єктів правовідносин охоронної діяльності.

Крім суб'єктів господарювання, що здійснюють охоронну діяльність, автор виділяє суб'єкти правовідносин охоронної діяльності:

а) в рамках цивільних відносин – фізичні особи щодо життя, здоров'я та майна яких здійснюється охоронна діяльність;

б) в межах господарських відносин – фізичні особи-підприємці, юридичні особи, відносно майна та майнових прав яких здійснюється охоронна діяльність;

в) в межах адміністративних відносин – суб'єкти контролю, які здійснюють нагляд та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання в цій сфері (МВС, прокуратура, Державна служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, що входить до структури Міністерства економічного розвитку і торгівлі України);

г) в межах адміністративно-правових відносин – юридичні особи, що є суб'єктами господарювання охоронної діяльності.

Передусім нас цікавить остання група суб'єктів, що здійснюють охоронну діяльність у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Відповідно до ЗУ «Про охоронну діяльність» суб'єкт охоронної діяльності – це суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, створений та зареєстрований на території України, що здійснює охоронну діяльність на підставі отриманої у встановленому порядку ліцензії [43].

З набранням чинності 18 жовтня 2012 року Закону України "Про охоронну діяльність" суттєво розширилися права охоронців.

Зазначимо, що редакція даного Закону України «Про охоронну діяльність»: по-перше, чітко встановлює вимоги до охоронних агентств, по-друге, розширює їхні повноваження. З приводу останнього наразі точиться дискусія. З суто правового боку не можна сказати, що схвалення цього закону має виключно негативний ефект. Адже охоронні агентства мають здійснити кадрові чистки та підвищити кваліфікацію персоналу, щоб відповідати чітким ліцензійним вимогам, яких потрібно дотримуватись. Окрім самого закону обов'язково мають бути схвалені й інші підзаконні акти, що чітко визначатимуть порядок застосування спеціальних засобів та заходів фізичного впливу з боку охоронців.

Зокрема, відтепер охоронні приватні структури, що мають відповідні ліцензії МВС, отримали право застосовувати за потреби сльозогінний газ, службових собак, затримувати та обшукувати людей (за їх добровільною згодою) тощо [42].

У законі є доволі суперечливий пункт про «вилучення речей і документів, що є знаряддями або предметами правопорушення». Втім, цей пункт можна трактувати вільно, оскільки він не пов'язаний із супермаркетами, адже вони є громадським місцем, а не об'єктом із пропускним режимом. Тобто, якщо ви не проникаєте потай на охоронюваний склад або на чуже подвір'я, нічого вилучати у вас не можуть.

Ще більше запитань постає щодо права працівників приватних охоронних структур застосовувати заходи фізичного впливу, спецзасоби та службових собак. Закон чітко визначає, в яких випадках суворо заборонено діяти в такий спосіб – стосовно осіб похилого віку та жінок з ознаками вагітності й у місцях значного скупчення людей. Спецзасоби матимуть право використовувати виключно суб'єкти охоронної діяльності (тобто ліцензовані МВС охоронні агенції), потрапити до яких можна лише за умов належної професійної підготовки в сертифікованих навчальних центрах та досвіду роботи у цій сфері. Тоді як більшість супермаркетів, крамниць, торговельно-розважальних центрів, у яких українці щоденно стикаються з приватними охоронцями, мають власну внутрішню службу безпеки, потрапити до складу якої може будь-хто, і, відповідно, права цієї служби нічим не відрізняються від прав кожного громадянина України.

Необхідно зазначити і наявність психологічного протистояння у відносинах між громадянами та приватними охоронцями. Оскільки конфліктні ситуації можуть вийти на новий щабель. У цьому контексті не можна оминати увагою важливий психологічний чинник: дратівливість людей у момент сутички, загальну зневагу громадян до людей у формі, особливо з шевронами приватних структур, тощо. Все це може призвести до більш частого застосування заходів фізичного впливу з боку приватних охоронців, хай навіть це і не спецзасоби та пристрій для відстрілу гумовими кулями не смертельної дії.

Разом з тим не потрібно забувати, що рівень звичайних охоронців не ліцензованих структур, які працюють на більшості об'єктів – у супермаркетах, магазинах, складах – низький. Водночас, справжні професіонали на ринку завжди знайдуть добру і високооплачувану роботу [39].

Велика кількість охоронців насправді не відповідають тим вимогам, яким має відповідати охоронець. Рівень рентабельності галузі фізичної охорони в Україні невисокий: Здебільшого зарплати охоронців коливаються десь від 1,0 тис. до 2,5 тис. грн. Зрозуміло, за таких умов оплати праці сама спеціальність охоронця не стала фаховою, тож люди у цій професії на тривалий час не затримуються. На сьогодні в Україні є близько 100 навчальних закладів різних рівнів, які мають ліцензію Міністерства освіти для кваліфікаційної підготовки охоронників. При цьому квоти на працевлаштування становлять, як правило, 20%. У ст. 1 ЗУ «Про охоронну діяльність» визначено: персонал охорони – це працівники, які безпосередньо виконують функції з охорони майна або фізичних осіб відповідно до свого кваліфікаційного рівня [42].

Про який кваліфікаційний рівень підготовки ми ведемо мову, якщо дані спеціалізовані заклади безконтрольні в сфері якості підготовки охоронців. Відсутність фахівців в даних вузах з психологічної, функціональної, тактико-спеціальної та фізичної підготовки залишає можливість отримання охоронцями змістовного курсу кваліфікованої підготовки. Навчання проходить таким чином, що особа, яка влаштовується в охоронне підприємство, прибуваючи на навчання вносить певну плату, отримує документ про проходження навчання, не відвідавши жодного заняття. Отже, навички своєї діяльності охоронці отримують в практичній діяльності, чим створюються прецеденти з потерпілими особами. На сьогодні невелика кількість суб'єктів на ринку охоронних послуг мають кваліфікований персонал охорони, відповідну матеріально-технічну базу, займаються постійним підтриманням фізичних та психологічних нормативів своїх співробітників, що суттєво збільшує ймовірність настання правопорушень і зменшує їх профілактику.

Що стосується загальної кількості приватних охоронних фірм, то їх кадровий потенціал відсутній у зв'язку з постійною зміною співробітників. Необхідно зазначити, ще одним з аспектів є відсутність критеріїв щодо влаштування на роботу, тобто відсутність досвіду роботи у правоохоронних чи армійських структурах не завадить отримати роботу в приватній охоронній структурі. Такі спеціалісти не мають спеціальної підготовки, по-друге, жодного досвіду і відповідної освіти, тому факт постійної зміни персоналу знижує

статус охоронця і охоронної професії. Яка, до речі, забезпечує захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також надійності охорони права власності в нашій державі [61].

Повною протилежністю є стан справ щодо охорони олігархів, великих компаній. Там, навпаки, працюють виключно професіонали – у складі приватних охоронних підприємств, які й отримали левову частку повноважень за новим законом й куди потрапляють лише свої та до своїх. Якщо ти хочеш охороняти банкіра без досвіду служби у спецпідрозділах, без служби в армії, це майже нереально. І саме цей ринок і вимагав офіційного дозволу на використання спецзасобів. Зрозуміло, кожна справді дуже багата людина в нашій країні, як це і прийнято у світі, має свою приватну охоронну структуру, віддану й дуже фахову. Так само зрозуміло, що де-факто подібні організації давно мають бойову вогнепальну зброю і користуються нею в разі потреби. Але це потрібно було оформити де-юре. Тому їм потрібно, щоб їхні охоронці мали легальне право щонайменше на травматичні пістолети [61].

Відразу після трагедії в київському ТРЦ «Караван» однією з позицій громадян було те, що всі ці події насправді були інспіровані лобі охоронного бізнесу, який прагнув у такий спосіб довести необхідність надати охоронцям право носити зброю та застосовувати спецзасоби. Одними з головних лобістів стали приватні агентства, що обслуговують серйозних людей і стурбовані своєю безпекою в умовах дедалі небезпечнішої соціально-економічної ситуації. Тож їм потрібно, щоб їхні маленькі армії мали всі засоби для ефективного захисту клієнта.

Свою зацікавленість у цьому законі має й Міністерство внутрішніх справ України, адже тепер, з різким збільшенням ліцензійних вимог до охоронних агентств міліція отримує офіційне право контролювати діяльність охоронників [61].

Статтею 9 ЗУ «Про охоронну діяльність» передбачено наявність у працівників суб'єктів охоронної діяльності специфічних прав і обов'язків. Деякі слід проаналізувати детально. Зокрема, суб'єкт охоронної діяльності має право:

- 1) для забезпечення охоронної діяльності придбавати, зберігати та використовувати в установленому законодавством порядку спеціальні засоби, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;
- 2) для забезпечення радіозв'язку використовувати в установленому порядку радіочастоти;
- 3) використовувати в охоронній діяльності службових собак;
- 4) використовувати в охоронній діяльності технічні засоби охоронного призначення;
- 5) використовувати транспорт реагування;
- 6) одержувати за своїм письмовим запитом від замовника послуг з охорони відомості та копії документів, необхідні для здійснення заходів охорони на об'єкті охорони;
- 7) за згодою замовника послуг з охорони (його представника) оглядати територію, будинки, приміщення, майно, що охороняються [42].

Разом з тим, персонал охорони зобов'язаний виконувати свої функціональні обов'язки, а у випадку неналежного їх виконання для нього наступає кримінальна відповідальність відповідно до статті 197 Кримінального кодексу України “Порушення обов'язків щодо охорони майна” (Невиконання або неналежне виконання особою, якій доручено зберігання чи охорона чужого майна, своїх обов'язків, якщо це спричинило тяжкі наслідки для власника майна, – карається ККУ) [62].

Частиною 2 ст. 9 чітко визначено, що суб'єкти охоронної діяльності, спеціалізовані охоронні підрозділи можуть у встановленому законодавством порядку, відповідно до переліку, що передбачений постановою КМУ від 11.02.2013 року № 97, набувати права власності на спеціальні засоби, а також пістолети, револьвери, патрони до яких споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії [118].

Незважаючи на відсутність повноважень на вогнепальну зброю, даний закон надає достатні можливості персоналу охорони забезпечити належне виконання зобов'язань перед замовниками охоронних послуг.

Що стосується дотримання пропускового та внутрішньооб'єктного режимів, то тут слід зробити ремарку для наших співвітчизників (журналістів і громадян, котрі за службовим обов'язком регулярно «проникають» на режимні об'єкти), які проходять «крізь» таку охорону: охоронці повинні мати відповідні правила пропускового і внутрішньооб'єктного режимів. Якщо ці правила відсутні на посту охорони, то вимагати їх дотримання буде доволі складно. Під час здійснення пропускового режиму на об'єктах охорони проводити огляд речей фізичних осіб (з їхньої добровільної згоди), транспортних засобів, вилучення речей і документів, що є знаряддями або предметами правопорушення, перевірку документів і ін. [59].

Один цей пункт може «заплести звивини» багатьом суб'єктам охоронної діяльності. Спробуємо розібратися. Отже, з огляду на це положення можна зробити наступний висновок: огляд дозволяється проводити тільки під час здійснення пропускового режиму (тобто на пропусковому пункті повинен знаходитися екземпляр правил пропускового режиму, які передбачають можливість проведення такого огляду). Речі фізичних осіб можна оглядати тільки з їхньої згоди, транспортні засоби (але не речі фізичних осіб, які знаходяться в цих транспортних засобах) – без них. Від вилучення речей і документів краще взагалі утриматися, оскільки питання про їх належність до предметів і знарядь правопорушення вельми неоднозначне.

Враховуючи вищевикладене, можемо стверджувати, що діяльність приватних охоронних структур в Україні – це комплекс адміністративно-правових засобів, спрямованих на врегулювання суспільних відносин у сфері безпеки юридичних та фізичних осіб, охорони усіх форм власності, захист публічно-правових інтересів фізичних і юридичних осіб суб'єктами публічного адміністрування [58].

З метою деталізації проблемного поля, нами у 2012-2014 рр. було проведено опитування, спрямоване на вивчення думки працівників приватних охоронних структур, таких як: «Альфа-щит» м. Київ, «Легіон»

м. Дніпропетровськ, «Сафарі-арм» м. Харків щодо організації системи безпеки на охоронюваних об'єктах.

У результаті проведеного опитування було виявлено, що працівники приватних охоронних структур при охороні охоронюваних об'єктів вбачають необхідним здійснення таких заходів для посилення системи безпеки

**Заходи, які найчастіше використовуються при охороні об'єктів
вказаними приватними охоронними структурами, %**

Варіант відповіді	Київ в «Альфа- щит»	Дніпропет ровськ «Леґіон»	Хар ків «Са фарі- арм»
Безпосереднє забезпечення охорони охоронюваного об'єкту	81, 4	80,6	80, 7
Підтримка громадського порядку на контрольованій території приватної охоронної структури	69, 5	54,8	89, 0
Профілактика правопорушень щодо викрадення майна	65, 3	54,8	78, 0
Регулювання пасажиропотоків при проведенні масових нестандартних перевезень	50, 8	41,9	61, 5
Режимно-доглядові заходи з метою недопущення провозу зброї, боєприпасів і вибухових речовин, на охоронюваному об'єкті	50, 8	51,6	57, 8
Виявлення осіб, що викликають підозру в здійсненні правопорушень та проведення відповідних службових розслідувань	66, 1	48,4	89, 0
Контроль за наявністю несправного або безхазяйного транспорту, який знаходиться поблизу охоронюваного об'єкту	56, 8	48,4	64, 2
Постійна взаємодія з УМВС і СБУ по обміну оперативною інформацією, яка	51, 7	51,6	49, 5

має відношення до питань безпеки на охоронюваному об'єкті приватною охоронною структурою			
Негайне реагування, з викликом слідчо-оперативних груп УМВС на місце події для перевірки будь-якої інформації про виявлення підозрілих предметів або погрози здійснення вибухів	6	46,	61,3
			7
			25,

Отже, дані попередньої таблиці дозволяють зробити такі висновки – опитані обирали майже однакові альтернативи з незначними коливаннями, незалежно від територіальної приналежності, але їх відсоткове та, відповідно, рейтингове співвідношення варіюється.

Так, охоронці приватних охоронних структур найчастіше використовують такі заходи, як безпосереднє забезпечення охорони охоронюваного об'єкту і прилеглої території – 81,4%, підтримка громадського порядку в контрольованій зоні приватної охоронної структури – 69,5%, профілактика правопорушень, крадіжок – 65,3%, виявлення осіб, що викликають підозру в здійсненні правопорушень – 66,1% та контроль за наявністю несправного або безхазяйного транспорту, який знаходиться поблизу споруджень приватної охоронної структури – 56,8%.

У Харкові також акцент робиться на безпосередньому забезпеченні охорони метрополітену і прилеглої території – 80,6%, оскільки «Сафарі-арм» безпосередньо здійснює охорону Харківського метрополітену. Негайне реагування, з викликом слідчо-оперативних груп УМВС на місце події для перевірки будь-якої інформації про виявлення підозрілих предметів або погрози здійснення вибухів посіла друге місце – по 61,3%, підтримка громадського порядку в контрольованій зоні приватної охоронної структури і профілактика правопорушень – на третьому місці – по 54,8%; далі йдуть режимно-доглядові заходи з метою недопущення провозу зброї, боєприпасів і вибухових речовин та постійна взаємодія з УМВС і СБУ по обміну оперативною інформацією, яка має відношення до питань безпеки – по 51,6%; контроль за наявністю несправного або безхазяйного транспорту, який знаходиться поблизу споруджень приватних структур і виявлення осіб, що викликають підозру в здійсненні правопорушень – по 48,4%.

Наведені нами дані є системою заходів щодо забезпечення правових, організаційних, економічних, технологічних та інших чинників, пов'язаних із забезпеченням особистої безпеки фізичних осіб та збереженням якісних і кількісних характеристик майна, що знаходиться під захистом різноманітних охоронних структур.

Продовжуючи дослідження, автор вважає за доцільне акцентувати, що в ЗУ «Про охоронну діяльність» суб'єкти приватних охоронних структур в межах наданої їм компетенції мають право:

- опитувати громадян і посадових осіб (з їхньої згоди), оглядати (за участю і за згодою власника або його представника) територію, будинки, майно, що належить фізичним і юридичним особам;
- припиняти протиправні дії осіб, що зазіхають на права і законні інтереси фізичних і юридичних осіб, затримувати і негайно доставляти їх в органи внутрішніх справ;
- виявляти причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень, здійснювати, в межах своєї компетенції, заходи для їх усунення, проводити профілактичну роботу з особами, схильними до вчинення злочинів, брати участь у правовому вихованні населення;
- застосовувати відео- і аудіозапис, фотозйомку, технічні й інші засоби, що не заподіюють шкоди життю і здоров'ю громадян і навколишньому середовищу, а також засоби оперативного радіо- і телефонного зв'язку.

Слід зазначити, що стан ринку охоронних послуг являє собою велику кількість підприємств, майже 4,5 тис, які в Україні легально (тобто, мають ліцензію) займаються охоронною діяльністю. Кількість створених на них робочих місць вимірюється сотнями тисяч охоронців. Саме цей аспект вимагає наявності кваліфікованих підготовлених співробітників, яким мають бути встановлені заходи соціального та правового захисту працівників охорони, задля високого рівня захисту професіоналами громадян та їх власності від протиправних посягань [59].

Оскільки до основних функціональних обов'язків приватного охоронця належить контроль за проходженням на об'єкт охорони, пересуванням його територією, а також залишенням його особами, переміщенням предметів відповідно до порядку, установленого володільцем майна, що охороняється.

Домінуючі види діяльності:

- забезпечення безпеки клієнта в цілому;
- розробка основних і додаткових (запасні варіанти) маршрутів пересування;
- забезпечення руху ескорту при пересуванні (при необхідності);
- забезпечення зміни машин на трасі при форс-мажорних обставинах;
- забезпечення розміщення "своїх" людей на основних і запасних маршрутах проходження;
- "відпрацьовування" (перевірка) під'їздів, дахів, підвалів і місцевості в цілому;
- мінімізація можливості нападу на клієнта при висадженні і посадці в транспортний засіб;
- огляд транспортних засобів;
- перевірка кадрів (водії, що служать, знайомі і т.д.).

Психофізичні вимоги:

- наявність організаційних здібностей;
- здатність швидко організувати себе й інших на виконання завдання;

- високий рівень розвитку волі;
- фізична сила та фізична витривалість;
- висока психічна й емоційна стійкість;
- високий рівень розвитку концентрації і стійкості уваги (здатність протягом тривалого часу зосереджуватися на одному важливому виді діяльності);

- вибірковість уваги;
- розвиток короткочасної і довгострокової пам'яті;
- розвита увага до деталей та швидкість реакції;
- здатність швидко приймати рішення в умовах дефіциту часу;
- комунікативні здібності (уміння входити в контакт);
- розвиток логічного мислення;
- здатність аналізувати і систематизувати велику кількість інформації.

Особистісні якості, інтереси і схильності що висуваються до охоронця: порядність; спостережливість; уміння зберігати таємницю; гарна інтуїція, уміння розбиратися в людях; організованість, чіткість; дисциплінованість; рішучість; вимогливість до себе і людей; допитливість уміння швидко орієнтуватися в навколишнім оточенні; гарна фізична і психічна витривалість; емоційна стійкість, самоконтроль; уміння прогнозувати ситуацію [61].

Автор вважає за необхідне вказати й на ті якості, що перешкоджають ефективності професійної діяльності:

- нечесність, корисність, аморальність;
- неуважність;
- запальність, імпульсивність;
- неорганізованість, недисциплінованість;
- швидка стомлюваність;
- схильність чужому впливу;
- брутальність, невихованість;
- безвідповідальність;
- нездатність аналізувати, зіставляти факти, робити умовиводу;
- нерішучість, ригідність;
- відсутність фізичної і психічної витривалості;
- відсутність почуття боргу;
- слабовілля;
- невміння зберігати таємницю.

Норми законодавства визначають, хто не може залучатися до охоронної діяльності, це громадяни які:

- не досягли повноліття;
- за станом здоров'я і фізичного розвитку відповідно до висновку закладу охорони здоров'я не можуть виконувати обов'язки з охорони майна або громадян;
- перебувають на обліку в органах охорони здоров'я з приводу психічної хвороби, алкоголізму чи наркоманії;
- не мають висновку психофізіологічної експертизи;
- визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними;

- мають непогашену чи не зняту судимість за умисні злочини;
- у судовому порядку заборонено займатися охоронною діяльністю або роботою, пов'язаною з матеріальною відповідальністю;
- не зареєстровані за місцем проживання в установленому чинним законодавством порядку;
- ухиляються від призову на строкову військову службу, військового обліку та спеціальних зборів.

Не допускаються до здійснення заходів охорони працівники, які в установленому порядку не пройшли обов'язкової періодичної перевірки знань відповідно до ліцензійних умов.

Як відомо, фізична охорона – безпосередні дії (заходи оперативного реагування) персоналу охорони за місцезнаходженням об'єкта охорони, спрямовані на виявлення, запобігання та припинення:

- несанкціонованих володільцем проникнень на об'єкт охорони (на територію, у приміщення);
- перебування осіб, яким володільець не надав відповідних повноважень, на об'єкті охорони;
- протиправного заволодіння майном на об'єкті охорони шляхом крадіжки, грабежу, розбійного нападу, шахрайства тощо;
- протиправного використання майна на об'єкті охорони особами, яким володільець не надав відповідних повноважень;
- заподіяння володільцю збитків шляхом умисного пошкодження або знищення його майна, протиправних посягань на особисту безпеку фізичних осіб, їх недоторканність;
- заподіяння майнової шкоди володільцю, ушкодження здоров'я фізичної особи шляхом очевидних порушень техніки безпеки, належних умов зберігання майна або внаслідок стихійного лиха, аварій, катастроф та інших надзвичайних подій за відсутності протиправних дій щодо об'єктів охорони [42].

З огляду на це, хочемо зазначити, що на законодавчому рівні необхідно встановити правила використання силових методів впливу. Праця працівників охорони має бути кваліфікована як праця небезпечна, визначені заходи соціального та правового захисту працівників охорони. Закон має визначити рівні права та обов'язки працівників державних та недержавних охоронних установ та підприємств, гарантувати українським громадянам, що до роботи в охоронних структурах будуть допущені виключно професійно підготовлені, перевірені медично та професійно придатні особи. Повинно бути вирішене питання регламентації використання технічного оснащення, використання заходів контролю доступу, використання відеосистем нагляду приватними охоронними структурами, як засобу профілактики правопорушень.

Хочемо зазначити, що в результаті проведеного нами опитування, були визначені ті заходи, які найчастіше використовуються при охороні об'єктів приватними охоронними структур.

Варіант відповіді	%
Безпосереднє забезпечення охорони охоронюємої території	80,9

Підтримка громадського порядку в контрольованій зоні на охоронюваних об'єктах, що охороняють приватні охоронні структури	71,9
Профілактика правопорушень	66,6
Забезпечення перевезень вантажів, цінних паперів при проведенні масових нестандартних перевезень	51,9
Режимно-доглядові заходи з метою недопущення провозу зброї, боєприпасів і вибухових речовин на охоронюваний об'єкт	50,6
Виявлення осіб, що викликають підозру в здійсненні правопорушень	68,8
Контроль за наявністю несправного або безхазяйного транспорту, який знаходиться поблизу споруджень, що охороняються приватними охоронними структурами	56,9
Постійна взаємодія з ОВС по обміну оперативною інформацією, яка має відношення з питань безпеки на охоронюемій території	10,9
Негайне реагування, з виїздом слідчо-оперативних груп УМВС на місце події для перевірки будь-якої інформації про виявлення підозрілих предметів або погрозі здійснення вибухів	23,8
Інше	–

Персонал охорони в межах повноважень, наданих їх законодавчими актами, а також договором, під час здійснення заходів охорони несе за свої дії або бездіяльність відповідальність, в тому числі й майнову відповідно до Кримінального кодексу України, Кодексу про адміністративні правопорушення, Кодексу законів про працю та інших актів законодавства.

Під час здійснення охоронної діяльності персоналу приватних охоронних структур забороняється: 1) удаватися до неправомірних дій, що посягають на права і свободи громадян, ставлять під загрозу їх життя, здоров'я, честь, гідність та майно; 2) видавати себе за представників правоохоронних органів; 3) використовувати формений одяг працівників Міністерства внутрішніх справ України, інших правоохоронних органів.

Також, під час організації та здійснення охоронної діяльності забороняється:

- придбавати та використовувати майно, що визначено законодавством для виключного використання державними військовими формуваннями та правоохоронними органами;

- охороняти майно та фізичних осіб, охорону яких віднесено до компетенції повноважених на те організацій;

- перешкоджати представникам правоохоронних та інших уповноважених органів державної у здійсненні наданих їм законних повноважень;

- здійснювати діяльність, пов'язану з охороною майна та фізичних осіб у разі відсутності договорів на їх охорону;
- приховувати факти про злочини, що готуються або здійснені, незалежно від інтересів замовників охоронних послуг;
- здійснювати дії, що зазіхають на права, свободи та власність фізичних осіб, а також ставлять під загрозу їх життя та здоров'я, честь, гідність і ділову репутацію;
- використовувати несертифіковані в установленому порядку складові систем охоронної сигналізації засоби, засоби радіозв'язку без наявності дозволів на їх використання на наданих радіочастотах;
- використовувати методи та засоби негласного одержання інформації;
- залучати до охоронних заходів осіб, які не надали документів, необхідних для влаштування на роботу, або не відповідають кваліфікаційним вимогам;
- реалізовувати в будь-якій формі, здійснювати монтаж, використання систем охоронної сигналізації, їх компонентів без наявності сертифікату якості національного або міжнародного стандарту та без визначення відповідного класу безпеки згідно з європейськими нормами;
- здійснювати проектування, монтаж і технічне обслуговування систем охоронної сигналізації, їх компонентів без затвердження проектів відповідними компетентними органами [42].

Таким чином, вважаємо, що перелічені заборони є об'єктивними та обґрунтованими, оскільки охоронець, здійснюючи діяльність, пов'язану з охороною майна, може мати доступ до відомостей про приватне життя особи, яка охороняється, особисту та сімейну інформацію, які стали відомими в процесі здійснення охоронної діяльності.

Разом з тим, приватним охоронним структурам під час та у місцях здійснення заходів охорони та безпеки дозволяється використовувати лише спеціально призначені системи та прилади тривожної сигналізації, засоби радіозв'язку, сертифіковані в установленому порядку, а також інші технічні засоби, що не завдають шкоди життю та здоров'ю громадян, довіллю [42].

Персонал охорони повинен знати статті 7, 9, 11, 17, 18, 22, 26, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 45, 50, 51, 66, 67, 74, 88, 89, 90, 91, 115, 119, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 128, 135, 136, 146, 162, 172, 173, 175, 185, 186, 187, 189, 194, 196, 197, 202, 203, 205, 206, 229, 232, 260, 262, 263, 272, 293, 343, 356 Кримінального кодексу України; статті 9, 12, 17, 18, 19, 24, 34, 35, 51, 174, 185, 186, 190, 192, 193, 195, 195-2, 195-3, 195-4, 254, 255, 259, 264, 265 Кодексу України про адміністративні правопорушення; статті 21, 23, 24, 26, 27, 31, 36, 38, 39, 40, 46, 47, 48, 50, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 147, 169 Кодексу законів про працю України; статті 6, 7, 11, 14, 15, 15-1, 20 Закону України "Про Національну поліцію"; статті 9, 17, 27 Закону України "Про статус народного депутата України"; статті 8, 25 Закону України "Про Службу безпеки України"; постанову Верховної Ради України від 17 червня 1992 року N 2471 "Про право власності на окремі види майна" (із змінами і доповненнями); постанову Ради Міністрів Української РСР від 27 лютого 1991 року N 49 "Про затвердження Правил застосування спеціальних

засобів при охороні громадського порядку" (із змінами) та постанову Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1993 року N 706 "Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії" (із змінами і доповненнями); Порядок та правила надання першої долікарської допомоги при пораненнях вогнепальною або холодною зброєю, асфіксіях, отруєннях, ураженні електричним струмом, кровотечах та переломах; Порядок та правила застосування протипожежних засобів.

Знання персоналом охорони вказаних вище вимог підтверджується шляхом складання один раз на 5 років заліку, порядок прийняття якого визначається Міністерством внутрішніх справ України за погодженням із Антимонопольним комітетом України та Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва.

Для фізичних осіб-підприємців є обов'язковим дотримання вимог, встановлених для персоналу охорони суб'єкта охоронної діяльності. Велика увага в процесі підготовки повинна бути приділена вивченню конституційних прав і законодавчих актів, що діють у сфері приватного розшуку і охорони. Учебні програми підготовки охоронців повинні включати основи кримінального і цивільного права, кримінального і цивільного процесів (зокрема, повинні вивчатися поняття злочину, межі необхідної оборони, підстави для затримання, а також законодавча регламентація договірних відносин).

Приватному охоронцю необхідні знання з криміналістики. Маючи справу з різними документами, приватний охоронець повинен уміти відрізнити справжній документ від фальшивого, виявляти ознаки підробки. Не менш важливий уміти правильно провести огляд приміщень, місцевості, території, що охороняється, виявити наявні сліди рук, взуття, транспорту, знарядь злому і прийняти заходи по їх збереженню для подальшого викривання винних в здійсненні злочинів. При виявленні вогнепальної зброї і вибухових пристроїв в ході розшуку необхідно забезпечити ці об'єкти, піддати їх первинному огляду, вилучити знайдені кулі і гільзи.

Підсумовуючи вищевикладене, нами зроблено такі висновки, що для збереження своїх позицій на ринку виробники цих послуг повинні підвищувати їх якість, що вже найближчим часом зажадає проведення наукових досліджень, підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів в області фінансово-господарської діяльності, управління персоналом, психології, створення технічних засобів охорони, захисту інформації і т.д. Ця тенденція вже простежується в роботі провідних охоронних структур країни, про що можна судити по всезростаючій кількості різних заходів (виставок, семінарів, конференцій, короткострокових курсів), пов'язаних з охоронно-детективним бізнесом.

Особливістю ринку охоронних послуг є необхідність створення власної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів. Сьогодні система підготовки кадрів для приватних охоронних структур представлена тільки недержавними освітніми установами початкової професійної освіти, що

готують приватних охоронців. Що стосується фахівців середньої і вищої ланки, то цивільні вищі і середні учбові заклади України не займаються підготовкою управлінців в області безпеки, хоча у всіх розвинутих країнах світу країнах світу безпеку бізнесу забезпечують професійні менеджери по безпеці. Поки для цього на пряму підготовки відсутні державні освітні стандарти і затверджені в установленому порядку спеціальності, підготовка таких фахівців можлива тільки в системі додаткової професійної освіти [167].

Вважаємо за необхідне законодавче закріплення імперативних принципів діяльності у сфері забезпечення корпоративної безпеки та діяльності відповідних служб. До таких, зокрема, ми відносимо: збір інформації про особу без попереднього повідомлення при укладенні трудового договору; матеріальна компенсація при залученні до заходів «корпоративного розслідування»; можливість використовувати допомогу з боку фахівців у галузі права; обов'язковість інформування правоохоронних органів при виявленні ознак вчиненого правопорушення з боку працівників. До числа важливих питань, які потребують свого врегулювання, необхідно також віднести: регламентацію діяльності охоронних структур за кордонами держави, де вони були створені; організацію міжнародних охоронних агентств; обов'язковість проведення перепідготовки приватних охоронців (у тому числі і через процедури кваліфікаційних іспитів).

2.2 Поняття та зміст механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності

Для чіткого розуміння досліджуваної проблематики необхідно насамперед з'ясувати суть такого складного соціального явища як механізм адміністративно-правового регулювання.

У тлумачному словнику, В. Г. Гончаренко, П. П. Андрущенко, Т. П. Базова, механізм правового регулювання містить такі елементи, як правові норми; правові відносини; правову відповідальність; правову свідомість та ін. Позитивна реакція на вимоги і дозволи утворюють правомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин. Поведінка, що відхиляється від установлених норм, утворює правопорушення [161, с. 218].

В юридичній літературі механізм правового регулювання розкривається, перш за все, як система юридичних засобів [41, с. 413; 8, с. 90; 24, с. 9; 142, с. 498-499], які використовуються для досягнення певних цілей правового регулювання [39, с. 413], за допомогою яких здійснюється правовий вплив на суспільні відносини [6, с. 90; 24, с. 9]. У свою чергу О. Ф. Скаун, окрім засобів, відносить до механізму правового регулювання способи і форми, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [142, с. 498-499].

О. П. Угровецький проблему правового регулювання досліджує за допомогою механізму його здійснення. Досліджуючи елементи механізму

правового регулювання здійснення охорони всіх форм власності та особистої безпеки громадян, він визначив: юридичні норми, що становлять нормативно-правову базу такого регулювання; правовідносини, тобто безпосередній результат дії норм; акти реалізації суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, які визначають поведінку конкретних суб'єктів управлінських відносин щодо здійснення охоронної діяльності Державною службою охорони при МВС України [152].

Аналізуючи співвідношення термінів «охорона» і «охоронна діяльність», автор дійшов до висновку, що охоронна діяльність становить певний механізм.

Можемо зазначити, що основне призначення охорони полягає у попередженні правопорушень, відновлення порушених прав, та права власності на охоронюваному об'єкті. Послуги з охорони власності та забезпечення особистої безпеки громадян – це вид адміністративно-правових відносин, який за своїм суб'єктивним складом і змістом є зобов'язальними правовідносинами і здійснюється на підставі законодавчих, інших нормативно-правових актів. Нормативно-правове регулювання визначається як специфічний вид регулювання сфери надання охоронних послуг, що полягає у нормотворчій діяльності уповноважених органів. О. П. Угровецький правове регулювання охоронної діяльності аналізує через основні способи правового регулювання та правовий режим [152].

В. В. Галуцько, досліджуючи дещо суміжні відносини, зазначає, що механізм адміністративно-правової охорони права власності складається з: 1) адміністративно-правових норм; 2) адміністративно-правових відносин: а) суб'єктів публічного управління; б) юридичних фактів (правомірних і протиправних дій та подій); в) об'єктів охоронного впливу; 3) індивідуальних актів; 4) форм; 5) засобів діяльності суб'єктів управління, які використовуються з метою публічної охорони власників майна та всіх осіб, які з шкідливим майном пов'язані [22].

Принцип врегулювання суспільних відносин у сфері безпеки фізичних осіб та охорони усіх форм права власності втілюється через механізм адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, що являє собою комплекс засобів та способів, які спрямовані, в першу чергу, на забезпечення безпеки юридичних та фізичних осіб усіх форм права власності.

Це комплексна система заходів щодо забезпечення правових, організаційних, економічних, технічних та інших чинників, пов'язаних із забезпеченням особистої безпеки фізичних осіб та юридичних, із збереженням якісних і кількісних характеристик матеріальних цінностей, що знаходиться під захистом охоронних структур. Система складається з наступних елементів: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини (до складу яких входять суб'єкти, об'єкти, юридичні факти), адміністративно-правовий режим власності, адміністративно-правові принципи, індивідуальні акти, форми та засоби. Основними у складі механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності є адміністративно-правові норми, адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, що є формою

соціальної взаємодії суб'єктів права у сфері охоронної діяльності, що виникає на підставі зазначених вище норм права [113].

Механізмом правового регулювання – є система правових засобів, способів і форм, щодо реалізації адміністративно- правової діяльності в сфері надання охоронних послуг, та задоволення інтересів зацікавлених суб'єктів.

Основні риси механізму правового регулювання:

1. Складовою частиною механізму є соціальне регулювання. Його правова діяльність супроводжується політичною, економічною, етичною і іншими видами механізму соціального регулювання, переплітається з ними.

2. Будучи категорією широкою за об'ємом, збирає в єдине всі явища правової діяльності:

– засоби (норми права, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, рішення судів, і т. п.; об'єктивовані в правових актах);

– способи (дозвіл, зобов'язання, заборона);

– форми (використання, виконання, додержання, застосування).

3. Представляє собою систему правових засобів, способів, форм, що знаходяться у зв'язку і взаємодії. Кожна частина механізму правового регулювання знаходиться на своєму місці, виконує специфічні функції. Якість здійснюваних ними функцій впливає на роботу інших частин і на результат функціонування механізму в цілому.

4. Є динамічною частиною правової системи суспільства. Його рух виражається у стадіях, яким відповідають власні механізми дії. Як і правова система суспільства механізм правового регулювання являє собою цілісність правової дійсності, визначається закономірністю еволюції суспільства, рівнем розвитку економіки, культури. Його призначення полягає в тому, щоб привести в дію необхідні елементи правової системи, їх "роботу". Від механізму залежить ефективність правового регулювання, відповідність поведінки учасників суспільних відносин приписам юридичних норм, їх рух до задоволення своїх інтересів.

5. Результатом його діяльності є встановлення правопорядку у суспільстві [113].

В науковій літературі механізмом правового регулювання називають систему взаємозв'язаних юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання. Механізм правового регулювання – це спосіб функціонування єдиної системи правового регулювання, який розкривається через взаємозв'язки між її складовими елементами.

Категорія "механізм правового регулювання" дозволяє охопити весь процес правового регулювання, представити його в системно-динамічному вигляді, розкрити його структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів, з'ясувати їх характерні ознаки і функції [113].

Комплексне вивчення механізму правового регулювання і теоретичне опрацювання пов'язаних з ним питань дає можливість виявити додаткові напрями в дослідженні цього правового явища, зокрема, пошук шляхів підвищення ефективності окремих складових елементів механізму

досліджуємої теми, в діяльності приватних охоронних структур щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності [162; 39].

Механізм правового регулювання представляється як діяльність, "робота" складових елементів системи правового регулювання, спрямована на досягнення суспільно корисного результату, що виявляється у втіленні правових норм у життя. Він повинен розглядатись в єдності та у взаємодії всіх його складових як категорія не лише збірна, але й системна [162]. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності, дозволяє систематизувати юридичні засоби правового впливу на суспільні відносини, визначити місце і роль того чи іншого юридичного засобу у правовій діяльності даних структур. До елементів механізму правового регулювання належать: юридичні норми, нормативно-правові акти, акти офіційного тлумачення, юридичні факти, правовідносини, акти правореалізації, правосвідомість та режим законності та правопорядку, який впроваджується в результаті досягнення цілей правового регулювання [39].

Кожній стадії адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності відповідають специфічні елементи механізму правового регулювання, місце яких у механізмі правового регулювання обумовлене їх функціональною роллю [67]. Функціонування механізму правового регулювання відрізняється послідовністю: кожен з його елементів вступає в дію на певній стадії правового регулювання.

Враховуючи вищевикладене, сформульовано наступне визначення, а саме, механізм адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності – це система правових засобів (способів і форм), за допомогою яких забезпечується впорядкування суспільних відносин в сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, їхня відповідність вимогам правових норм, що регулюють цю діяльність.

Комплексне вивчення механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності і теоретичне опрацювання пов'язаних з ним питань дає можливість виділити елементи що його утворюють:

- норми права і принципи права, об'єктивовані в законах та підзаконних нормативно-правових актах;
- акти тлумачення права (інтерпретаційні акти);
- акти застосування норм права (правозастосувальні акти).
- правовідносини, суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів приватної охоронної діяльності та правовідносин що виникають в процесі реалізації даної діяльності.

Правове регулювання являє собою процес послідовного використання правових засобів для розвитку суспільних відносин, шляхом врегулювання поведінки їхніх учасників, тобто механізм адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності складається з ряду стадій [39].

Перша стадія механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності є регулювання суспільних відносин на нормативно-правовому рівні, тобто регулювання всіх відносин даного виду, які виникають й існують, за допомогою встановлення певної правової норми.

Друга стадія передбачає індивідуалізацію певної правової норми щодо вимог певного конкретного випадку. На цій стадії правозастосувальні акти закріплюють за суб'єктом правовідносин певні суб'єктивні права чи юридичні обов'язки в сфері охоронної діяльності.

Третя стадія механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності – це реалізація правової норми у правомірній поведінці суб'єктів правовідносин. На цій стадії відбувається реалізація норм права, тобто досягається безпосередній результат дії механізму адміністративно-правового регулювання в сфері приватної охоронної діяльності.

Основними цілями адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності є:

- 1) закріплення за допомогою юридичних засобів існуючих суспільних відносин;
- 2) стимулювання розвитку та поширення суспільних відносин, які відповідають загальнодержавним та загальносуспільним потребам та інтересам;
- 3) створення умов для виникнення і розвитку нових необхідних типів і форм суспільних відносин;
- 4) усунення суспільно небезпечних та суспільно шкідливих відносин.

Виходячи з того, наскільки вдається досягнути у процесі адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності даних цілей, і визначається ефективність правового регулювання. Тобто, для визначення ефективності дії певної правової норми беруться до уваги дві обставини: 1) цілі, що ставилися при виданні даної правової норми; 2) реально досягнуті в процесі функціонування цієї норми результати [39].

До основних факторів, що забезпечують ефективність правового регулювання, належать:

- 1) Відповідність вимог норм права рівню соціально-економічного розвитку суспільства.
- 2) Рівень досконалості законодавства.
- 3) Рівень правової культури громадян.

Крім того, деякі вчені, відмежовуючи елементи механізму правового регулювання від інших правових явищ, виділяють специфічні риси зазначеного феномену, наприклад: 1) інституційність – до елементів механізму правового регулювання відносяться засоби – те, що виражає субстанційну, статичну сторону правової системи; 2) конкретну функціональність: до елементів механізму правового регулювання відносяться правові явища, котрі реально функціонують [24, с. 25].

Таким чином, до змісту механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності вчені юристи відносять наступні елементи: систему юридичних засобів, способів і форм, які використовуються для досягнення певних цілей правового регулювання, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується

правопорядок. Деякі вчені виділяють додаткові специфічні риси – інституційність та конкретну функціональність [39].

Цікавою є точка зору С. С. Алексеева на елементи механізму правового регулювання, яка потрібна для формулювання поняття механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, який відносить до їх складу індивідуальні приписи застосування права, як факультативний елемент і пише про те, що нерідко виникає необхідність в додатковій четвертій стадії, котра або передує виникненню правовідносин, або покликана забезпечити їх реалізацію (стадія застосування права характеризується тим, що компетентний владний орган видає владний індивідуальний акт) [24, с. 26].

Якщо звернутися до поглядів М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, Л. Л. Богачова, то механізм правового регулювання – може бути визначений як система послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання [41, с. 413].

На слухну думку вчених в галузі адміністративного права В. К. Шкарупи, Ю. А. Ведернікова, В. П. Підчибія механізм правового регулювання – система юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на суспільні відносини [4, с. 90]. Найбільш загальним чином І. П. Голосніченко та З. С. Гладун визначають його, як взяту в єдності систему правових засобів, за допомогою котрої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини [26, с. 9]. Вони розкривають правове регулювання також через категорію впливу, визначаючи останній як здійснюваний за допомогою правових засобів результативний нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини. Це визначення є методологічним для різних галузей права, у тому числі й адміністративного [24, с. 87]. Разом з тим, поняття механізму правового регулювання, хоча і похідне від поняття правового регулювання, має самостійне місце в категорійному апараті загальної теорії права [24, с. 10].

Питання про елементи механізму правового регулювання – це питання про його структуру, склад і співвідношення правових явищ, що входять в нього [26, с. 24]. Відмежовуючи елементи МПР від інших правових явищ, важливо звернути увагу на наступні їх риси: 1) інституційність – до елементів МПР відносяться засоби – те, що виражає субстанційну, статичну сторону правової системи, тому правові явища – процеси (наприклад, правотворчість і застосування права) при всій їх важливості в правовому регулюванні входять в МПР не безпосередньо, а в вигляді актів, техніко-юридичних засобів і т. д [26, с. 25]; 2) конкретна функціональність: до елементів МПР відносяться правові явища, котрі реально функціонують. Тому загальні, глобальні правові явища, наприклад законність, правосвідомість при всьому їх визначаючому значенні в правовій системі, виступають не в вигляді елементів МПР, а в вигляді, так би мовити, його середовища, загального фону – фактору, що приєднується до того чи іншого елемента в процесі його функціонування [24, с. 25].

З позиції В. В. Лазарева механізм правового регулювання являє собою основну соціальну функцію права і держави. Звідси значення, котре набуває той механізм, за допомогою якого досягаються цілі права і держави, тобто

механізм державно-правового регулювання (в подальшому – МДПР). Поняття МДПР дозволяє: 1) зібрати разом всі частини юридичної надбудови і фактори, що на неї впливають; 2) розставити їх по своїх місцях; 3) побачити ті основні функції, котрі виконують юридичні, соціальні, психологічні і інші фактори в процесі правового регулювання, тобто в процесі виконання правом своїх функцій; 4) зрозуміти процес трансформації правових принципів і норм в поведінці (правомірне і протиправне), виникнення законності і правопорядку чи правового нігілізму; 5) обґрунтувати необхідність удосконалення правового регулювання в суспільстві, підвищення ефективності і якості реалізації права, рівня юридичної культури всього населення і професійної культури всіх працівників правоохоронних органів [109, с. 395].

Якщо розглянути детальніше стадії МПР, то переважна кількість зазначених вище вчених відносить до них три головні стадії: 1) стадія формування і дії юридичних норм; 2) стадія виникнення прав і обов'язків (правовідносин); 3) стадія реалізації прав і обов'язків [24, с. 26; 109, с. 395-396].

Піднімаючи питання стадій (етапів) МПР, слід зазначити, що деякі вчені виділяють факультативну, четверту стадію – застосування права, наприклад, З. С. Гладн зазначає, що вона або передуює виникненню правовідносин, або покликана забезпечити їх реалізацію та характеризується тим, що компетентний владний орган (перш за все суд) видає владний індивідуальний акт [24, с. 26]. В цьому аспекті заслуговують на увагу, також погляди О. Ф. Скаун, яка зазначає, що використання у певному порядку тих чи інших елементів механізму характеризує процес правового регулювання, який може бути простим (використання лише одного державно-владного акта нормативно-правового) і складним (два акти державно-владного характеру, один нормативно-правовий, а інший – акт застосування норм права) [142, с. 503].

Наведений матеріал проаналізований за допомогою комплексного логіко-сегматичного методу приводить до висновку, що зазначені вчені мають хоча не тотожне, але не антагоністичне розуміння сутності механізму правового регулювання. На наш погляд, кожний із них розкриває в тому чи іншому напрямку більш глибоку основну складову зазначеного феномену.

Взявши за підґрунтя теоретичні положення вищезазначених вчених, сформуємо специфічні ознаки механізму правового регулювання, як вихідного положення механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності: 1) є специфічною частиною основоположного механізму соціального регулювання, його правова діяльність переплітається з етичними, політичними, економічними та іншими видами механізму соціального регулювання; 2) це один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини, за допомогою котрого досягаються цілі права і держави; 3) являє собою систему правових засобів, за допомогою котрої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини; 4) механізм правового регулювання містить такі елементи, як правові норми; правові відносини; правову відповідальність; правову свідомість та ін.; 5) допомагає усвідомити процес трансформації правових принципів і норм в поведінці (правомірне і протиправне), виникнення законності і правопорядку чи правового нігілізму;

б) несе функціональне навантаження розуміння нагальності підвищення ефективності і якості реалізації права, рівня юридичної культури всього населення і професіональної культури, удосконалення правового регулювання в суспільстві, підвищення ефективності і якості реалізації права, рівня юридичної культури всього населення.

Отже, механізм правового регулювання, як вихідне положення механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності – це специфічна частина механізму соціального регулювання, один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини, що являє собою систему правових засобів, за допомогою котрої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини, містить такі елементи: правові норми; правові відносини; правову відповідальність; правову свідомість та правову культуру, правові засоби та ін. [39, с. 258].

Таким чином, до змісту механізму адміністративно-правового регулювання всі вчені юристи, погляди яких ми зазначили вище, відносять сукупність адміністративно-правових засобів.

Що стосується складових частин механізму адміністративно-правового регулювання, то переважна кількість юристів відносить до них наступні основні елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [25, с. 20-22; 27, с. 23; 24, с. 10; 70, с. 66; 58, с. 34].

А. П. Коренев вважає, що в структуру механізму входять наступні елементи, не тільки норми адміністративного права, а і його принципи, що об'єктивно вираженні в законах, указах Президента України і інших нормативних актах. У свою чергу, він також уточнює, що кожний елемент механізму адміністративно-правового регулювання виконує специфічну роль в регулюванні поведінки людей і виникаючих на його основі суспільних відносин. Відповідно, ці елементи механізму одночасно виступають в якості юридичних засобів адміністративно-правового регулювання [58, с. 42]. На відміну від нього С. О. Мосьонз до системи механізму адміністративно-правового регулювання не відносить принципи адміністративного права, а відносить наступні елементи: адміністративно-правові норми; акти тлумачення адміністративно-правових норм; акти реалізації адміністративно-правових норм; адміністративно-правові відносини [115, с. 34; 80; 81].

Якщо врахувати викладені вище міркування, то, на нашу думку, в даному питанні щодо існування в структурі механізму адміністративно-правового регулювання такого складового елемента, як принципи права, слід приєднатися до точки зору А. П. Коренева і зазначити, що принципи є підґрунтям, першоосновою зазначеного феномену.

Це підтверджується думкою Ю. В. Пирожкової, яка зазначає, що здійснення адміністративно-правового регулювання неможливе без стійкого розвинутого механізму, фундаментом якого є принципи [82, с. 119].

До структури механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності входять адміністративно-правові норми.

В теорії права під нормою права розуміють загальнообов'язкове правило поведінки, яке встановлене або санкціоноване державою і за порушення якого держава застосовує державний примус [82, с. 107].

Сталою у юридичній літературі є точка зору, що загальна частина адміністративного права містить норми адміністративного права, що мають регулятивне значення для всіх галузей та інших сфер державного управління [110, с. 19]. А особлива частина адміністративного права охоплює норми, якими регулюються суспільні відносини в окремих галузях державного управління: економіки, соціально-культурного будівництва, адміністративно-політичної діяльності, оборони, забезпечення законності та охорони громадського порядку тощо [115, с. 18].

Таким чином, провідне місце при розкритті складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності посідає феномен адміністративно-правової норми.

На думку Г. Г. Забарного, Р. А. Калюжного, В. О. Терещука, В. К. Шкарупи адміністративно-правова норма – це норма права, що регулює відносини в сфері державного управління, а також відносини управлінського характеру, що виникають в процесі здійснення державної діяльності [8, с. 18]. Аналізуючи праці В. В. Богуцького ми з'ясували, що адміністративно-правова норма – це правило поведінки, встановлене державою (Верховною Радою України, органом виконавчої влади) з метою регулювання суспільних відносин у сфері державного управління [3, с. 32].

В. В. Галуцько зазначає, що адміністративно-правова норма – це встановлене, санкціоноване або ратифіковане державою, формально визначене, юридично обов'язкове, охоронюване засобами державного примусу правило поведінки учасників адміністративно-правових відносин з метою забезпечення публічних прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [7, с. 59].

Т. О. Коломоець, розкриває зміст адміністративно-правової норми як формально визначеного, загальнообов'язкового правила поведінки, що встановлює та охороняє держава, метою якого є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються, у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку [4, с. 10]. У свою чергу, С. В. Ківалов та Л. Р. Біла зазначають, що адміністративно-правова норма – це правило поведінки, яке встановлюється та санкціонується державою і є обов'язковим для виконання [10, с. 14]; Т. С. Гончарук – загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою в особі її компетентних органів і призначене для організації та регулювання суспільних відносин у сфері державного управління [27, с. 23].

Досліджуючи поняття адміністративно-правової норми можна зробити висновок, що В. В. Богуцький, В. К. Шкарупа, Т. О. Коломоець, С. В. Ківалов,

Л. Р. Біла, Т. С. Гончарук називають її правилом поведінки, тільки вживають при цьому різні епітети, В. В. Богуцький зазначає, що вона встановлена державою (Верховною Радою України, органом виконавчої влади); В. К. Шкарупа та Т. О. Коломоєць називають її формально визначеною, загальнообов'язковою, що встановлюється та охороняється державою; С. В. Ківалов та Л. Р. Біла також зазначають, що вона встановлюється та санкціонується державою і є обов'язковою для виконання; Т. С. Гончарук вважає її загальнообов'язковою, формально визначеною, встановленою або санкціонованою державою в особі її компетентних органів. На відміну від зазначених вище думок, Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. О. Терещук, В. К. Шкарупа характеризують адміністративно-правову норму не як правило поведінки, а як норму права, що регулює відносини в сфері державного управління, а також відносини управлінського характеру, що виникають в процесі здійснення державної діяльності. І вже у даному питанні до них приєднується Т. С. Гончарук, що зазначає, що адміністративно-правові норми призначені для організації та регулювання суспільних відносин у сфері державного управління. Також до них наближаються погляди В. К. Шкарупи та Т. О. Коломоєць, які фіксують, що метою адміністративно-правової норми є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються у різних сферах. Схожі думки з цього питання має В. В. Богуцький, який метою адміністративно-правових норм називає регулювання суспільних відносин у сфері державного управління.

Аналіз зазначених думок провідних вчених щодо проблеми дефініції адміністративно-правової норми говорить про неоднозначність та багатогранність цього феномену. Практично можна стверджувати, що кожен із вчених-адміністративістів має свою, почасти несхожу на інші, думку щодо зазначеного виклику. Тому зробимо підсумок у висвітленні адміністративно-правової думки із зазначеної тематики, та зазначимо, що для ефективності дослідження найбільш яскраво, на наш погляд, зазначене вище поняття розкрито Н. Б. Писаренком, який говорить, що адміністративно-правові норми – встановлені, ратифіковані або санкціоновані державою, забезпечені при необхідності її примусовою силою, загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, які надають учасникам суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, юридичні права й покладають на них юридичні обов'язки [3, с. 42].

На основі наведеного вище, можна сформулювати провідні риси адміністративно-правової норми, як складового елементу змісту механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності: 1) є загальнообов'язковим правилом поведінки у сфері охоронної діяльності; 2) встановлюються або санкціонуються Верховною Радою України у законах, або підзаконних нормативно-правових актах, що виражається у постановах, указах, наказах та ін.; 3) призначена для регулювання суспільних відносин в різних сферах, в тому числі для регулювання охоронної діяльності; 4) за порушення них органи державного управління мають право застосовувати до порушників засоби адміністративного примусу.

Таким чином, адміністративно-правова норма, як складовий елемент механізму адміністративно-регулювання охоронної діяльності – є загальнообов'язковим правилом поведінки, яке встановлюється або санкціонується Верховною Радою України у законах або органами державного управління в ході підзаконної діяльності у постановах, указах, наказах та ін., призначена для регулювання суспільних у сфері охоронної діяльності та за порушення якої застосовуються засоби адміністративного примусу.

С.В. Ківалов, Л.Р. Біла акцентують свою увагу на тому, що адміністративно-правові відносини є важливою складовою механізму адміністративно - правового регулювання. Будучи різновидом правових відносин, вони мають такі ж ознаки, як останні. Поряд з цим, слід звернути увагу на те, що їм властиві певні особливості. Структуру адміністративно-правових відносин складають: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі), суб'єкт (громадяни, особи, державні органи, підприємства, установи, організації та ін.), зміст (сукупність прав і обов'язків сторін). Також, обов'язковим елементом, на думку С.В. Ківалова та Л.Р. Білої, механізму адміністративно-правового регулювання виступають адміністративно-правові норми, тобто правила поведінки, які встановлюються або санкціонуються державою і є обов'язковими для виконання [53, с. 14-16]. Вирішення адміністративно-правових спорів чи вирішення питань, що виникають у зв'язку з необхідністю застосування до фізичних чи юридичних осіб відповідних засобів адміністративно-примусового характеру, передбачає встановлення визначеного порядку, тобто спеціальних правил, котрими слід керуватися при здійсненні адміністративної юрисдикції [38, с. 151].

Поряд з цим в юридичній літературі можна зустріти і погляди щодо наявності функціонування двох рівнів адміністративно-правового регулювання, так А.П. Корєнев стверджує, що важливими засобами механізму адміністративно-правового регулювання є нормативні та індивідуальні акти, саме ці акти відповідають зазначеним вище двом рівням. Перший рівень складають загальні правила поведінки людей, а другий рівень утворюють індивідуальні акти, що визначають на основі адміністративно-правової норми права і обов'язки конкретних учасників у правовідносинах. Акт застосування норми адміністративного права включається в механізм адміністративно-правового регулювання як засіб індивідуальних прав, обов'язків і мір юридичної відповідальності [58, с. 42].

Інші науковці досліджуючи сутність механізму адміністративно-правового регулювання зазначають, що він лежить в основі управлінських відносин між керуючою та керованою сторонами; при цьому воля керованих у певних межах підпорядкована єдиній керуючій волі суб'єкта виконавчої влади. Іншими словами, механізм адміністративно-правового регулювання розрахований на такі відносини, де виключається юридична рівність учасників [12].

Цікавими для нашого дослідження є думки С. Г. Стеценка щодо сутності механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин він зазначає, що сьогодні зазначений вище юридичний термін уявляється як

категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, що нормами цієї галузі права регулюються. Іншими словами, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання. Також із деякою мірою умовності, можна припустити, що норми адміністративного права – це статика, а механізм адміністративно-правового регулювання – динаміка. Базуючись на зазначених вище теоретичних засадах, він дає таке визначення механізму адміністративно-правового регулювання, як сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права.

Таким чином, придатними для нашого дослідження є теорія механізму адміністративно-правового регулювання висвітлена С. Г. Стеценком [143, с. 62-67] у наступних аспектах: по-перше, це категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, що регулюються нормами цієї галузі права; по-друге, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання; по-третє, існують органічні та функціональні частини механізму адміністративно-правового регулювання.

У свою чергу, механізм адміністративно-правового регулювання, як основа механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності характеризується наступними ознаками: 1) це система адміністративно-правових засобів; 2) спрямована на врегулювання суспільних відносин у процесі задоволення державно-правових інтересів фізичних і юридичних осіб суб'єктами державного управління; 3) сутність яких полягає у реалізації взаємозв'язків між керованою та керуючою сторонами адміністративно-правових відносин, коли воля керованої сторони, у рамках режиму законності підпорядкована керуючій волі владного суб'єкта; 4) здійснюється з метою охорони життя і здоров'я фізичних осіб, охорони майна, забезпечення балансу публічного інтересу держави та суспільства в цілому; 5) представляє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації; 6) містить такі основні елементи: адміністративно-правові норми; адміністративно-правові відносини; принципи; адміністративно-правові форми; адміністративну відповідальність; правову свідомість та правову культуру [158].

Отже, механізм адміністративно-правового регулювання, як основа механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності – це система адміністративно-правових засобів, що спрямована на врегулювання суспільних відносин у сфері охоронної діяльності, сутність якої полягає у реалізації владних повноважень суб'єкта у рамках режиму законності підпорядкування об'єктів управління з метою охорони життя і здоров'я фізичних осіб, охорони майна, забезпечення балансу публічного інтересу держави та охоронних структур.

У ході дослідження ми з'ясували дефініції соціального регулювання, механізму правового регулювання, механізму адміністративно-правового регулювання, як вихідного положення механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, але, на нашу думку, слід більш детального розкрити юридичну категорію механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, а саме його зміст та структуру, адже без нього неможливе якісне висвітлення природи адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності в Україні.

До аналізу механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності в різні епохи зверталися вчені адміністративного права. Але їх увага постійно зосереджується або ж на фрагментарному аналізі зазначеної вище дефініції, під кутом зору близьких або суміжних відносин, або ж на окремих елементах його структури, що, в свою чергу, зумовлює відсутність надійного наукового фундаменту для нормотворчої діяльності щодо відповідної сфери відносин. Наприклад, А. В. Венедиктов зазначав, що встановлюючи складний механізм державного планування і регулювання діяльності усіх господарських та адміністративних органів, держава забезпечує здійснення кожним державним органом покладених на нього функцій в жорсткій відповідності із законом і всіма директивами вищестоящих органів не тільки шляхом кримінально-правових санкцій чи засобів дисциплінарної відповідальності, направлених на адресу конкретних порушників, але шляхом адміністративно-правових санкцій, направлених на адресу самих державних органів [19, с. 526].

Інший вчений тієї епохи З. М. Рахлін виділяв в механізмові адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності такі елементи: норми права, окремо їх санкції, статус учасників адміністративно-правових відносин, методи і засоби, форми, адміністративно-правові акти, а також технічні норми [135, с. 5-29].

В цілому погоджуючись із таким підходом, зазначимо, що у сучасній правовій площині простежується тенденція, що технічні норми можуть набирати ознак юридичних (наприклад, відеофіксація правопорушення на охороняемому об'єкті). Але треба зауважити, що разом з повноваженнями, які надані законодавством, безумовно немає єдиних технічних вимог і за порушення технічних норм відповідальність несуть фізичні особи тільки у тих випадках, коли це визначено законодавством [168].

Таким чином, технічні норми тільки тоді відносять до складу механізму адміністративно-правового регулювання, якщо вони отримали своє подальше юридичне опосередкування.

Відомий радянський вчений у сфері адміністративно-правової охорони права власності В. Д. Резвих до механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності відносить такі складові: адміністративно-правові норми; адміністративно-правовий режим власності; адміністративно-правові способи охорони власності; органи, які охороняють власність адміністративним способом; порядок здійснення ними охоронної діяльності [102, с. 16].

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне сформулювати визначення механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності – це цілісний комплекс адміністративно-правових засобів, які спрямовані на забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності від протиправних посягань, сутність якої полягає у реалізації владних повноважень органами державного управління у рамках режиму законності щодо публічного забезпечення балансу інтересів фізичних і юридичних осіб, що знаходяться під охороною, охоронних структур, держави та суспільства в цілому.

Таким чином, до складу механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності відносяться: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, принципи діяльності суб'єктів органів державного управління, індивідуальні акти, форми та засоби, які застосовуються з метою забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони усіх форм власності від протиправних посягань.

2.3 Форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур

В сучасних умовах Україна розвивається як правова демократична держава, що зумовлює динамічний розвиток охоронних послуг. Розвиток правової демократичної держави вимагає по-новому переосмислити проблеми охоронної діяльності. Як свідчить статистика Департаменту інформаційних технологій МВС, в Україні працюють понад 4 тисячі приватних суб'єктів охоронної діяльності та 400 підрозділів ДСО при МВС України. Під їх охороною знаходиться понад 250 тис. об'єктів та 150 тис. помешкань громадян. Загальна кількість персоналу охорони перевищує 160 тис. співробітників. Потреба забезпечення ефективної безпеки фізичних осіб, охорони права власності приводить до удосконалення існуючих видів охорони, виділення із їх складу підвидів з іншою нормативною якістю та застосування нових видів охорони, які раніше не використовувались. Таким чином, різноманітні види адміністративно-правового забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності складають значний масив інформаційного матеріалу [39].

При розробці правових та організаційних основ, а також конкретних форм діяльності приватних охоронних підприємств автор використовував праці Антоняна Ю. М., Бабаєва М. М., Горяїнова К. К., Жалинського А. Є., Журавльова М. П., Ізмайлової Ф. Ш., Ковальова М. І., Косоплечева Н. П., Кузнєцової Н. Ф., Петрова Є. І., Ревина В. П., Угарова В. П., Шебаршина Л. В., Єминова В. Є. та багатьох інших. Разом з тим, цілісної концепції адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності на даний час не існує, що обумовлено обставинами як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

В Україні з'явилися достатні умови для існування приватних охоронних організацій. Держава, за необхідністю, повинна частково передати свої правоохоронні функції недержавним організаціям, які готові займатися

правоохоронною діяльністю. Це в певній мірі зменшить навантаження на її бюджет. Разом з тим, непродумана податкова політика держави провокує перехід багатьох комерційних підприємств і приватних фірм у тіньову сферу діяльності. Значна кількість приватних охоронних структур в Україні тією чи іншою мірою працюють на тіньову економіку. А це значно впливає на їх захист, оскільки їх не в змозі захистити ні закон, який вони порушують, ні державні правоохоронні органи. Аналіз проблем, які накопичилися у діяльності охоронних підприємств, свідчить про те, що чинне законодавство, яке регулює роботу таких підприємств, має потребу в удосконаленні [142].

Приватні охоронні структури, що з'явилися в нашій країні, дозволили частково компенсувати недоліки державної правоохоронної системи щодо захисту життя, здоров'я та власності громадян, а також попередження правопорушень, хоча сам захист суспільного порядку не став оптимальним. Спостерігається повна залежність сучасних приватних охоронних структур від так званого "хазяїна, що платить", іншими словами – юридичної або фізичної особи, яка користується платними послугами даного роду організацій. Але не можна розглядати правоохоронну діяльність як залежну тільки від бажань окремих суб'єктів, як діяльність безправну, що керується тільки волею окремого власника [48].

Правове регулювання – це здійснення за допомогою системи правових засобів результативного нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини в цілях їх упорядкування, охорони, розвитку у відповідності з суспільними потребами даного соціального устрою. Предметом правового регулювання можуть бути різноманітні суспільні відносини, в тому числі і відносини, пов'язані з охороною об'єктів різних форм власності приватними охоронними структурами [142].

До складу механізму адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності відносяться форми та заходи, які застосовуються з метою забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони усіх форм власності від протиправних посягань. Вони є одним із провідних юридичних інструментів у механізмі адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності. На думку С. С. Алексєєва, спеціально-юридичний аспект інструментарію механізму правового регулювання охоплює весь комплекс засобів, весь юридичний інструментарій, який «працює» в процесі правового регулювання [3].

Під формою розуміють (від. лат. forma) контури, зовнішній вираз сутності [18]. В загальноюридичному розумінні правові форми діяльності держави – це визначений законом (юридично оформлений) порядок здійснення компетентними органами і особами юридично значущих дій, спрямованих на здійснення функцій. Держава здійснює функції через свій механізм шляхом використання різних форм і методів. Серед форм діяльності держави пріоритетне місце посідають правові форми – юридичні засоби здійснення державних функцій. Саме в них відображається зв'язок держави і права, обов'язок держави при здійсненні своїх функцій діяти на основі права і в межах закону [37]. В. В. Галуцько підсумовує, що державна влада не реалізується сама

по собі, вона завжди втілюється в деякому зовнішньому вияві певного змісту – через правові форми [22].

У юридичній літературі вживаються такі синонімічні поняття, що визначають зовнішній вираз управлінської діяльності: «форми управління», «форми діяльності органів щодо здійснення функцій держави», «адміністративно-правові форми», а також вияв цього виразу в окремих сферах діяльності – «форми державного управління», «форми здійснення виконавчої влади», «форми діяльності публічних органів управління» та ін. [30, с. 146]. Серед зазначених понять предметом нашого дослідження будуть форми діяльності приватних охоронних структур.

Аналіз вищезазначених визначень «форми управління» та «форми реалізації виконавчої влади», на нашу думку, приводить до сталого висновку, про відсутність серед провідних вчених в галузі адміністративного права протиріч щодо розуміння цієї категорії.

З урахуванням зазначених вище позицій «форми в сфері адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності» – це однорідні за своїм характером та правовою природою групи адміністративних дій, що мають зовнішнє вираження з метою забезпечення завдань щодо охорони фізичних осіб та права власності від протиправних посягань на договірних засадах.

В юридичній літературі за характером та правовою природою форми адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності класифікуються та такі групи: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних адміністративних актів управління; 3) укладення адміністративних договорів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій; 5) вчинення інших юридично значимих адміністративних дій [37].

Форми діяльності визначаються характером відносин у певній сфері життєдіяльності людини. Вони прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність юридичних та фізичних осіб, які, у свою чергу, обирають ті форми діяльності, що є найбільш виправданими та ефективними. Якщо функції діяльності розкривають основні напрямки цілеспрямованого впливу суб'єктів на об'єкти, то форми діяльності – це шляхи здійснення цілеспрямованого впливу, тобто форми діяльності показують, як практично здійснюється діяльність. Форми діяльності визначаються характером відносин у певній сфері життєдіяльності людини. Вони прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність юридичних та фізичних осіб, які, у свою чергу, обирають ті форми діяльності, що є найбільш виправданими та ефективними [37; 63, с. 30].

В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко зазначають, що під формою управлінської діяльності слід розуміти той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності, а під формою державного управління, на їх думку, слід розуміти зовнішньо виражену дію – волевиявлення суб'єкта управління, здійснене у рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [55, с. 199].

Д. М. Овсянко сформулював форми управлінської діяльності як зовнішнє вираження дій органу виконавчої влади або його посадових осіб, які здійснюються в межах їх компетенції [110, с. 108].

На підставі аналізу вищенаведених тлумачень понять «форма управлінської діяльності» можна зробити висновок, що науковці, вказуючи на різні аспекти змісту «форма», наголошують на тому, що форма управлінської діяльності – це: по-перше, зовнішній вираз діяльності суб'єкта управління: по-друге, вона має на меті досягнення управлінських завдань: по-третє, обмежується компетенцією суб'єкта управління [16, с. 127].

Отже, форми діяльності у приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності є зовнішнім змістом цієї діяльності. На нашу думку, під формами діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності слід розуміти зовнішньо виражену дію уповноважених посадових осіб, що здійснюється в межах їхньої компетенції для виконання реєстраційних дій та надання дозволів і тягне за собою певні правові наслідки.

В. Б. Авер'янов виокремлює такі види форм управлінської діяльності:

- а) процесуальні (процедурні) форми;
- б) форми зовнішнього прояву – видання актів управління, здійснення інших юридично значущих дій, а також суто організаційні дії;
- в) морально-етичні прояви [30, с. 146].

У науці адміністративного права більшість науковців вважають, що управлінська діяльність здійснюється в таких формах: а) видання правових актів; б) застосування норм права; в) здійснення організаційних дій; г) виконання матеріально-технічних операцій. При цьому перші дві форми відносять до правових, інші – до неправових. Зазначена класифікація відповідає характеру та змісту досліджуваних форм і зумовлює виділення їх у більш значні групи, що пов'язані з установленням і застосуванням норм права (правові форми), та дії, що безпосередньо не мають юридичного значення [142; 10; 149; 132].

О. П. Рябченко вважає, що формами державного управління можуть бути: структурні, процесуальні, правові і неправові, у вигляді актів управління, суспільно-організаційних та матеріально-технічних дій, регулятивних форм. Проте, на її думку, пріоритетною формою державного управління є структурна форма, адже управління – це цілеспрямована діяльність певних структур – суб'єктів та об'єктів управління. Сукупність суб'єктів управління являє собою керуючу підсистему, а сукупність об'єктів – керовану підсистему. Кожному суб'єкту управління відповідає певне місце в організаційній структурі державного управління. Сама організаційна структура повинна бути побудована відповідно до змісту державного управління і діяти за принципами, виконуючи певні функції з використанням відповідних методів [138, с. 64].

Автори курсу лекцій з адміністративного права В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. В. Горбач та ін. форми публічного адміністрування класифікують за такими підставами:

- за ступенем юридичного вираження:

- а) основні (видання правових актів);
- б) похідні, базуються на них, тобто різні дії, що тягнуть визначені юридичні наслідки, що мають визначену юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвільні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії тощо);
 - за досягнутими результатами:
 - а) позитивне регулювання (затвердження програм соціально-економічного розвитку, видання положень про органи влади тощо);
 - б) реакція на негативні явища в публічному адміністрування (застосування заходів адміністративної відповідальності);
 - за спрямованістю:
 - а) що впливають на суспільні відносини в сфері публічного адміністрування (зовнішні);
 - б) що впливають на внутрішню управлінську діяльність структурних підрозділів публічної адміністрації (внутрішні);
 - по колу осіб, на яких вони поширюються:
 - а) загальнообов'язкові;
 - б) адресовані конкретним суб'єктам;
 - за характером і методом вирішення питань компетенції:
 - а) процедурні (наприклад, підготовка і ухвалення управлінського рішення);
 - б) процесуальні (наприклад, в рамках адміністративно-деліктного провадження);
 - за суб'єктним складом:
 - а) односторонні;
 - б) дво- або багатосторонні (адміністративні договори);
 - за суб'єктом ініціативи:
 - а) ті, що здійснюються публічною адміністрацією за власною ініціативою в силу вимог закріпленої за ними компетенції;
 - б) ті, що застосовуються публічною адміністрацією за ініціативи інших суб'єктів (наприклад, за зверненнями (заявами, скаргами) фізичних та юридичних осіб);
 - за умовами застосування:
 - а) за звичайних умов громадського життя;
 - б) в умовах надзвичайного стану;
 - за юридичним змістом:
 - а) зобов'язуючі;
 - б) забороняючі;
 - в) дозволяючі [9, с. 152-153].

Узагальнення вищенаведених наукових концепцій стосовно форм діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності дозволяє дійти висновків. По-перше, форми діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності мають певні ознаки: є способом зовнішнього вираження діяльності уповноважених посадових осіб у сфері охоронних послуг; обумовлені реалізацією функції з надання адміністративних

послуг у межах компетенції; юридично регламентовані; тягнуть за собою настання правових наслідків.

По-друге, форми діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності: 1) за ступенем юридичного вираження – похідні, які тягнуть визначені юридичні наслідки, що мають юридичну спрямованість; 2) по колу осіб, на які вони спрямовуються (адресовані конкретним суб'єктам); 3) за суб'єктним складом (двосторонні); 4) за спрямованістю – зовнішні; 5) за суб'єктом ініціативи (ті, що застосовуються за ініціативи фізичних чи юридичних осіб); 6) за правовими наслідками – правові.

Отже, розглянувши вищенаведені наукові концепції дозволяють автору навести практичні приклади форм діяльності приватних охоронних структур:

- підготовка документів для підписання договорів;
- реєстрація та ведення обліку платників охоронних послуг, облік охоронюємих об'єктів;
- здійснення контролю у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності;
- організація роботи, пов'язаної із замовленням щодо обладнання охоронною, пожежною, тривожною сигналізацією;
- організація інформаційно-аналітичного забезпечення процесів адміністрування та їх автоматизації.

У юридичній літературі постійно звертається увага на різноманітність форм управлінської діяльності, проте питання щодо критеріїв класифікації і кількості таких форм серед науковців-правників є дискусійним. На сьогодні в науці адміністративного права існують різні підходи щодо класифікації форм управління. Більшість учених-правників до форм управлінської діяльності відносять видання правових актів управління, укладення адміністративних договорів, учинення дій юридичного характеру, здійснення організаційних дій та вчинення матеріально-технічних операцій як способів зовнішнього вираження її змісту [12, с. 27-31].

Одні вчені відокремлюють зовнішню та внутрішню форми будь-якого явища, інші – організаційну та правову. У роботі всіх ланок механізму держави розрізняють діяльність правову (юридичну) і суто фактичну, або ж організаційну [144, с. 228] чи неправову [143, с. 53].

Ми підтримуємо позицію науковців, які поділяють форми діяльності на правову та неправову.

До правових форм ми відносимо адміністративний договір – угода двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один із яких завжди є суб'єктом влади. Це багатосторонній акт, за допомогою якого виникають, змінюються або припиняються взаємні права та обов'язки. Укладення адміністративних договорів є основним напрямком приватної охоронної діяльності.

Особливістю адміністративного договору є наявність договірних відносин, що характерні для цивільного права і відрізняються юридичною рівністю волевиявлення сторін, які в них вступають.

Наступною правовою формою адміністративно-правового регулювання

приватної охоронної діяльності є вчинення інших юридично значимих адміністративних дій. Це можуть бути дії, які, відповідно до закону, встановлюють, змінюють існуючі правовідносини або виступають необхідною умовою для настання певних наслідків. Наприклад: процедурні провадження щодо перевірки реєстрації та видачі посадовими особами МВС України ліцензій суб'єктам господарювання в сфері надання послуг з охорони.

Стосовно неправової форми, яка може бути виражена через призму здійснення матеріально-технічних операцій суб'єктів адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, розуміють операції щодо передачі, зберігання й обробки інформації, використання технічних засобів і створення матеріально-технічних умов праці тощо. Вони широко використовуються при забезпеченні охоронної діяльності, але у більшості випадків не носять адміністративного характеру.

Отже, матеріально-технічні операції в діяльності приватних охоронних структур мають факультативне значення, однак є обов'язковим для нормального функціонування охоронного підприємства.

Досліджуючи дане питання автор дійшов висновку, що форми, які використовуються при здійсненні охоронної діяльності, характеризуються наступними рисами:

– в юридичній літературі за характером та правовою природою форми адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності класифікуються на такі групи: а) видання нормативних актів управління; б) укладення адміністративних договорів; в) здійснення матеріально-технічних операцій; г) вчинення інших юридично значимих адміністративних дій;

– видання нормативних актів управління – це провідна форма адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності, що передбачає розпорядчу діяльність органів державного управління, спрямовану на виконання закону шляхом встановлення певних підзаконних загальних правил у зазначеній сфері;

– індивідуальні акти управління прийняті у процесі владної діяльності органів державного управління – це адміністративні приписи персоніфікованого характеру, видані з метою забезпечення завдань охоронної діяльності, що встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини та є найбільш поширеним способом реалізації адміністративних повноважень органів державного управління;

– одним з напрямків охоронної діяльності органів державного управління є адміністративний договір, що має визначений перелік переваг, але, на жаль, у сфері адміністративної діяльності ОВС адміністративні договори використовуються не часто.

Категорії форми та методи діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності необхідно розглядати в нерозривному зв'язку.

У загальноприйнятому розумінні метод означає спосіб, прийом практичного здійснення чого-небудь. Стосовно діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони

права власності під ними слід розуміти способи, прийоми практичної реалізації її підрозділами завдань і функцій в повсякденній діяльності на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і у відповідній формі. Дана категорія має в силу цього пряме відношення до характеристики сутності діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, будучи однією із неодмінних її елементів [40; 41].

В юридичній літературі існують певні труднощі з розумінням категорії методу, з відокремленням її від форми публічного адміністрування, а також методу правового регулювання. Методи публічного адміністрування застосовуються владними суб'єктами адміністративного права (публічною адміністрацією). Форма є первинною по відношенню до методу. Вона показує, що конкретні дії публічної адміністрації здійснюються шляхом оформлення їх, наприклад, в правовий акт, що тягне за собою юридичні наслідки. Метод, в свою чергу, дає можливість побачити характер взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом впливу. Він обов'язково знаходить своє вираження у формі публічного адміністрування. Інакше кажучи, якби не було форми публічного адміністрування, методи публічного адміністрування втратили будь-який сенс. Наприклад, як можна застосувати заходи адміністративного стягнення або надати ліцензію фізичній чи юридичній особі без документального оформлення таких дій, тобто без прийняття відповідного правового акта публічного адміністрування. Таким чином, стає очевидним нерозривний зв'язок методу діяльності публічної адміністрації з її формами [9, с. 173-174].

У довідковій літературі поняття методу визначається як сукупність прийомів чи операцій практичного або теоретичного освоювання дійсності, що підпорядковані вирішенню конкретних завдань [15, с. 162]. У контексті практичної діяльності метод – це спосіб діяти, спосіб здійснення функції чи діяльності. Таке розуміння методу діяльності дозволило окремим науковцям обґрунтувати існування такого логічного зв'язку: “функція – діяльність – спосіб здійснення діяльності” [15, с. 12].

Як зазначає О. В. Негодченко, форма дає нам уявлення про шляхи діяльності, якими здійснюється вплив на об'єкт, а метод відображає, які засоби та прийоми при цьому використовуються. Саме тому кожний метод має свою конкретну форму, а форма, у свою чергу, може реалізовуватись за допомогою одного чи кількох методів. Методи діяльності щодо забезпечення прав людини складаються із способів та прийомів діяльності. Під способом слід розуміти систему будь-яких дій. Прийом – це окрема дія [103, с. 123].

Отже, роблячи висновок з вищенаведеного, на нашу думку, під методами діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності слід розуміти способи та прийоми, які використовуються посадовими особами, охоронцями приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності у встановлених законом межах.

Продовжуючи дослідження, акцентуємо увагу, на тому що, загальні методи набувають не тільки першочергового характеру, що впливає, зі

специфічності адміністративної діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, а по-друге, в різному поєднанні методів переконання та примусу.

Таким чином, система методів адміністративної діяльності складається з двох рівнів. Перший рівень охоплює загальні методи, що використовуються підрозділами ПОС, їх посадовими особами під час виконання всіх завдань та реалізації функцій. Загальні методи характеризуються універсальністю, пов'язані з правовою та організаційною (фактичною, неправовою) формою діяльності підрозділів ПОС, поширюються як на правотворчу, так і на правозастосовну діяльність. Вони застосовуються також у внутрішньоорганізаційних та зовнішньоорганізаційних правовідносинах у даній сфері [96, с. 337-352].

Другий рівень методів адміністративної діяльності підрозділів ПОС охоплює спеціальні методи, що застосовуються при здійсненні безпосередньої діяльності. Спеціальні методи детерміновані специфікою діяльності підрозділів приватної охорони, обумовлені особливостями відносин, але є похідними від загальних методів, виникають і формуються на їх підґрунті, продовжують їх дію у специфічній сфері діяльності. Вони прямо чи опосередковано обумовлені загальними методами [16; 130, с. 337-352].

Подача громадянином заяви і подальше співробітництво з ПОС, зазвичай, відбувається з ініціативи заявника на підставі поданої заяви. Форма заяви письмова. Процедура отримання адміністративної послуги (підписання договору) часто передбачає перелік документів, які повинні бути прикладені до заяви про отримання цих видів адміністративних послуг.

Проведене дослідження дозволило дійти висновків про те, що реалізація заходів із забезпечення діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності здійснюється у різноманітних формах, головними з яких є:

- облік замовників охоронних послуг;
- облік податків та інших обов'язкових платежів;
- масово-роз'яснювальна робота і консультації замовників охоронних послуг;
- проведення перевірок, що здійснюються керівництвом ПОС на місцях;
- аналіз фінансової звітності та інформації, отриманої з інших джерел;
- одержання пояснень ;
- огляд приміщень і територій, які охороняються;
- обмін інформацією з іншими державними органами, її аналіз, а також координація дій з такими органами в області контролю;
- забезпечення дотримання пропускового та внутрішньооб'єктового режимів охоронюваних об'єктів;
- затримання правопорушників, які намагаються проникнути (проникли) на об'єкт охорони або залишити його, порушуючи встановлені правила, з обов'язковим негайним повідомленням про це територіального

органу внутрішніх справ;

– застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та використання службових собак відповідно до Закону;

– проведення огляду речей фізичних осіб (за їх добровільною згодою), транспортних засобів, вилучення речей і документів, що є знаряддями або предметами правопорушення,

– перевірка документів, що засвідчують особу, на право входу (виходу) осіб, внесення (винесення), ввезення (вивезення) майна, в'їзд (виїзд) транспортних засобів, зокрема щодо їх відповідності складу матеріальних цінностей, що переміщуються на об'єктах охорони (з об'єктів охорони);

– проведення відкритої відео- та фотозйомки подій як допоміжний засіб запобігання протиправним діям з обов'язковим оприлюдненням на об'єкті, що охороняється, інформації про здійснення таких заходів.

Таким чином, саме за допомогою різноманітних форм адміністративно-правової діяльності приватних охоронних структур здійснюється виконання поставлених перед ними завдань.

Хочемо зазначити, що в результаті проведеного нами опитування, що спрямоване на вивчення думки працівників приватних охоронних структур щодо організації системи безпеки на охоронюваних об'єктах, було виявлено, що працівники приватних охоронних структур при охороні об'єктів вбачають необхідним здійснення таких заходів для посилення системи безпеки.

Таблиця 6. Розподіл даних щодо заходів, які сприятимуть посиленню системи безпеки на охоронюваних об'єктах, що охороняють приватні охоронні структури

| Заходи | Нададуть реальну допомогу | Не дуже сприятимуть | Не сприятимуть взагалі |
|---|---------------------------|---------------------|------------------------|
| Удосконалення центрального пульта спостереження, на якому будуть працювати співробітники охорони | 69,7 | 20,9 | 9,4 |
| Обладнання системою відеоспостереження | 68,1 | 18,8 | 13,1 |
| Гнучка система адміністрування прав доступу до архівів відеозаписів, віддалений контроль працездатності системи | 45,3 | 32,8 | 21,9 |
| Установка металодетекторів | 70,9 | 21,9 | 7,2 |
| Єдина радіоінформаційна | 44,4 | 35,0 | 20,6 |

| | | | |
|---|------|------|------|
| мережа | | | |
| Організація мобільного двостороннього радіозв'язку | 39,1 | 41,6 | 19,4 |
| Сучасна система інформування | 61,9 | 20,6 | 17,5 |
| Установлення колон екстреного виклику для громадян | 50,0 | 32,2 | 17,8 |
| Оперативне реагування на усі повідомлення від громадян | 71,3 | 22,5 | 16,3 |
| Оперативне реагування на виникнення ситуацій, що представляють загрозу безпеки на охоронюємій території | 70,3 | 15,3 | 14,4 |
| Підвищення рівня техоснащеності охоронців | 77,2 | 8,1 | 14,7 |
| Підвищення рівня боездатності підрозділів по охороні | 60,6 | 14,7 | 24,7 |
| Організація як локальних постів спостереження на майданчиках, так і централізованого | 50,3 | 26,6 | 23,1 |
| Посилення надійності охорони об'єктів | 67,5 | 15,9 | 16,6 |
| Більш активне патрулювання об'єктів в приватних охоронних структурах. | 61,3 | 20,6 | 18,1 |
| Посилені наряди | 47,2 | 31,3 | 21,6 |
| Збільшення штатної чисельності співробітників по охороні | 53,1 | 29,1 | 17,8 |
| Робота кінологічної служби ПОС | 79,1 | 13,4 | 7,5 |
| Планомірний вивід комерційних структур | 15,3 | 54,7 | 30,0 |

| | | | |
|--|------|------|------|
| Розробка (удосконалення) методик по забезпеченню антитерористичної захищеності | 62,8 | 26,3 | 10,9 |
|--|------|------|------|

Отже, діяльність приватних охоронних структур в Україні являє собою цілісний комплекс адміністративно-правових засобів, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин у сфері безпеки фізичних осіб та охорони усіх форм права власності.

Необхідно зауважити, що роль методу в будь-якій діяльності, в тому числі адміністративній діяльності приватних охоронних структур, важко переоцінити, адже від правильно обраного методу часто залежить успіх усієї діяльності. Вибір і правильне застосування методу – справа досить складна. Метод сам по собі не визначає цілковито успіх діяльності. Важливим є не лише метод, а й уміння його застосувати. Тому важливо навчитися правильно обирати і застосовувати конкретний метод для вирішення конкретної ситуації [17].

Провідними методами адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та права власності, є заходи переконання і примусу.

У сфері охоронної діяльності забезпечення безпеки фізичних осіб та права власності найбільш поширеними формами використання методу переконання є: 1) здійснення систематичної роз'яснювальної роботи серед суб'єктів права власності, що правова охорона власності потребує додаткової організаційної охорони (фізичної, дистанційної, механічної), яка здійснюється професійними охоронними структурами чи власною службою охорони; 2) критика антигромадських вчинків тих власників майна, які здійснюють оптимізацію своїх витрат за рахунок безпеки відвідувачів, наприклад ігнорують приписи поліції щодо встановлення більш високого рівня охорони в приміщеннях кредитно-фінансових установ; 3) інформування населення про стан охорони майна підвищеного криміногенного та екологічного характеру; заохочення громадян, які активно беруть участь в охороні права власності, наприклад, встановлення винагороди за інформацію, яка може повернути власнику викрадене в них майно.

Необхідно зазначити, що приватні охоронні структури, характеризуються певними особливостями: вони не мають владних повноважень, на кшталт поліції, однак працівники приватної охорони структури мають право застосовувати щодо осіб, які посягають на життя та право власності, охоронюваного об'єкта, заходи адміністративного примусу. Поряд з цим, зауважимо, що правовою основою застосування спеціальних засобів для охоронника є статті: 36 «Необхідна оборона»; 38 «Затримання особи, що вчинила злочин»; 39 «Крайня необхідність»; 42 «Діяння, пов'язане з ризиком» Кримінального Кодексу України [62].

Продовжуючи дослідження методів, що застосовуються в діяльності ПОС, виділимо методи примусу, що реалізуються через заходи адміністративного припинення:

- 1) застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів;
- 2) затримання правопорушника;
- 3) проведення відкритої відео- та фотозйомки.

Статтями 12, 13 Закону України "Про охоронну діяльність" передбачено права та обов'язки персоналу охорони: персонал охорони під час виконання функціональних обов'язків має право проводити відкриту відео- та фотозйомку подій як допоміжний засіб запобігання протиправним діям з обов'язковим оприлюдненням на об'єкті, що охороняється, інформації про здійснення таких заходів; затримувати тих, які намагаються проникнути (проникли) на об'єкт охорони або залишити його, порушуючи встановлені правила, з обов'язковим негайним повідомленням про це територіального органу внутрішніх справ; застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби, службових собак і т.п. [42].

Під час здійснення охоронної діяльності, відповідно до ст. 16 ЗУ "Про охоронну діяльність", персонал охорони має право застосовувати до осіб, які посягають на об'єкт охорони, заходи фізичного впливу та спеціальні засоби в особливих випадках (перелік спеціальних засобів встановлено постановою КМУ «Про затвердження переліку спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності»), якщо інші заходи не привели до припинення посягання або до виконання особою законної вимоги персоналу охорони, у разі:

- 1) захисту себе або іншої особи від нападу, що становить загрозу життю та здоров'ю або майну;
- 2) запобігання незаконній спробі насильницьким шляхом заволодіти спеціальними засобами;
- 3) необхідності затримати правопорушника, який незаконно проник на об'єкт, що охороняється, або який вчиняє інші протиправні дії та чинить опір;
- 4) знешкодження тварини, що загрожує життю та здоров'ю персоналу охорони або інших осіб [42].

Слід зазначити, що заходи фізичного впливу та спеціальні засоби дозволяється застосовувати тільки після попередження голосом і жестами про намір їх застосування. Заходи фізичного впливу та спеціальні засоби можуть застосовуватися без попередження у разі:

- 1) раптового нападу;
- 2) нападу чи опору з використанням зброї або предметів, що становлять загрозу життю та здоров'ю особи, або з використанням механічних транспортних засобів.

Вид спеціального засобу, час початку та інтенсивність його застосування визначаються з урахуванням ситуації, що склалася, характеру правопорушення та особи правопорушника. Забороняється застосовувати заходи фізичного впливу та спеціальні засоби проти жінок з явними ознаками вагітності, осіб похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності та малолітніх осіб, а

також проти осіб, які, відповідно до законодавства, є носіями спеціального статусу недоторканності, крім випадків учинення ними нападу, що становить загрозу життю та здоров'ю фізичних осіб, персоналу охорони, або збройного нападу чи збройного опору. У разі, якщо неможливо уникнути застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів, їх застосування має здійснюватися в межах правомірності з дотриманням умов і обставин, які виключають злочинність діяння, і повинні обмежуватися заподіянням мінімальної шкоди здоров'ю особи чи інших негативних наслідків. У разі заподіяння такої шкоди персонал охорони повинен негайно викликати швидку медичну допомогу та надати першу долікарську допомогу потерпілим. Персоналу охорони забороняється застосовувати спеціальні засоби в місцях значного скупчення людей, якщо це може призвести до заподіяння шкоди життю та здоров'ю сторонніх осіб, крім випадків самооборони (самозахисту) [42].

Отже, підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що категорії форми та методи діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності необхідно розглядати в нерозривному зв'язку. Методи діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, способи та прийоми, які використовуються посадовими особами у встановлених законом межах при здійсненні охоронної діяльності. Установлено, що діяльність приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності здійснюється з використанням загальнонаукових (логічних, соціологічних, вивчення та огляду документів тощо) та спеціально-наукових (перевірки дійсності поданих документів, аналізу реєстраційних даних, документального тощо) методів діяльності.

РОЗДІЛ 3 ОРГАНІЗАЦІЙНІ ФОРМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР В УКРАЇНІ

3.1. Забезпечення взаємодії приватних охоронних структур з правоохоронними органами та громадськістю у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності

Пріоритетним напрямом удосконалення діяльності приватних охоронних структур щодо підвищення ефективності охорони фізичних осіб та права власності, громадського порядку на обслуговуваних об'єктах в державі є організація ефективної взаємодії з територіальними підрозділами ОВС, іншими правоохоронними органами та громадськістю [68, с. 53]. Основний зміст проблеми взаємодії обумовлюється правовою природою української поліції та її провідним місцем у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки. Юридичною першоосновою діяльності поліції є створення ефективного механізму її роботи, побудова цілісної гармонійної конструкції її багатоелементного організму та відповідне закріплення даних властивостей у

законнах та нормативно-правових актах, що можливе лише за умови чіткого визначення статусу окремих самостійних елементів та впорядкованості їх взаємозв'язків у рамках цієї системи [35, с. 113].

У результаті проведеного опитування було виявлено, що працівники приватних охоронних структур при охороні охоронюваних об'єктів на запитання анкети «Які види правопорушень переважають зараз на території охоронюваного об'єкту?» надали наступні відповіді, що дало нам змогу отримати такий розподіл (кількість відповідей перевищує 100,0%, оскільки респонденти мали можливість обрати декілька важливих, на їхню думку, варіантів):

- майже половина охоронців – 50,3% скаржаться на виявлення фактів різних видів крадіжок на території охоронюваного об'єкту, тобто саме цей вид злочинів частіше переважає на території охоронюваного об'єкту;
- на другому місці – хуліганство із показником у 34,1%;
- 20,3% звертають увагу на крадіжки особистого майна;
- 14,4% опитаних обрали свій варіант відповіді (куріння тютюнових виробів у заборонених місцях – 15,5%; злісна непокора законному розпорядженню – 4,4%);
- 4,9% вважають, що серед правопорушень /злочинів переважають кишенькові крадіжки;
- 7,5% експертів скаржаться на перевезення вогнепальної зброї;
- 1,9% опитаних свідчать, що відбувається незаконний обіг наркотиків;
- 1,9% експертів згадали про розбійні напади;
- 1,6% зазначили, що досить часто фіксуються порушення правил торгівлі;
- жоден з респондентів не відмітив, щоб на охоронюваних територіях траплялися вбивства (*див. рис. 2*).

Таким чином, на основі зазначених табличних даних робимо висновок, що рейтинг правопорушень на охоронюваних об'єктах виявляється по різних видах правопорушень, з чого можна зробити висновок, що взаємодія приватних охоронних структур з органами внутрішніх справ щодо захисту життя, здоров'я та власності громадян, а також попередження правопорушень на охоронюваних об'єктах є необхідною та актуальною.

У проведеному дослідженні доводиться думка, що механізм взаємодії правоохоронних органів та приватних охоронних організацій щодо захисту життя, здоров'я та власності громадян, а також попередження правопорушень не розроблений. Проте необхідність такої взаємодії обумовлюється низкою обставин:

- спільністю завдань, які постають перед органами внутрішніх справ і підприємствами, що здійснюють приватну охоронну діяльність у сфері охорони правопорядку;
- різним обсягом повноважень підприємств, що здійснюють приватну охоронну діяльність, та органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки;

- особливістю призначення сил і засобів, що застосовуються для вирішення відповідних завдань;
- спорідненістю методів їхньої діяльності щодо забезпечення захисту життя, здоров'я та власності громадян, а також попередження правопорушень;
- характером заходів, здійснюваних з метою забезпечення безпеки особистості та власності;
- взаємозалежністю кінцевих результатів їхньої спільної діяльності [142; 76; 79; 87].

Ми, досліджуючи дане питання, хоче зауважити, що приватні охоронні організації та органи внутрішніх справ переслідують одну ціль – захист життя, здоров'я та власності громадян, охорону громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, попередження правопорушень.

Вони, як елементи однієї системи, взаємопов'язані між собою, а їх функціонування спрямоване на досягнення єдиної мети – зміцнення правопорядку в державі, підтримання іміджу країни у світі, тим паче, що іноземні громадяни, прибуваючи в Україну, отримують перше враження саме від відчуття безпеки та захищеності та рівня правопорядку в країні. Водночас, на кожного з суб'єктів покладено конкретні завдання, що реалізуються відповідними методами у різних умовах функціонування, оскільки діяльність приватного сектору відрізняється від державного, першочергово нормативним забезпеченням, навіть якщо вони виконують однакові задачі. З огляду на це, управління всіма службами різних органів та всією системою має бути всесторонньо узгодженим.

Поняття “взаємодія” – надзвичайно складна філософська категорія. Взаємодія у філософії – одна із загальних форм взаємозв'язку між явищами, суть якої полягає у зворотньому діянні одного предмета чи явища на інше, що відбувається в просторі й часі, є специфічною для кожного предмета чи явища. Взаємодія є двостороннім процесом, у якому кожна із взаємодіючих сторін зумовлює іншу, є і причиною і наслідком [20, с. 213]. Взаємодія розглядається як категорія-принцип, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміни стану, а також породження одного об'єкта іншим. Взаємодія передбачає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи. Окрім того, взаємодія – це одна із форм спрямованого впливу для досягнення конкретної мети, а також процесу обміну інформацією [20, с. 130].

У наукових дослідженнях формулюються різні поняття взаємодії. Цілком згодні з В. Д. Пчолкіним [134, с. 97], який розглядає взаємодію як засновану на спільності цілей і завдань, погоджену за часом, місцем і змістом, визначену законодавством діяльність компетентних суб'єктів щодо раціонального застосування наявних сил, засобів і методів для забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Проблематика ефективної та результативної діяльності між органами внутрішніх справ та приватними охоронними структурами задля реалізації принципу взаємодії протягом багатьох років залишається актуальною і в деяких аспектах ще невирішеною проблемою. Рівень взаємодії між суб'єктами

постійно зазнає критики у нормативних актах МВС України, оскільки не є узгодженим. На нашу думку, причин цьому декілька.

По-перше, це недосконалість теоретичної розробки проблеми взаємодії. По-друге, організація взаємодії в органах внутрішніх справ ще є надто громіздкою. Численні ланки управління дублюють одна одну. Усе це вимагає здійснення низки заходів щодо чіткого розмежування і забезпечення раціонального співвідношення функцій міністерства і підпорядкованих йому органів (підрозділів) у взаємодії з приватними охоронними структурами, і, як наслідок, налагодження єдності і керованості системою [112, с. 97; 82].

Зовнішнє відображення взаємодії приватних охоронних структур з ОВС виявляється у формах, що мають особливості свого прояву. У наукових джерелах з теорії адміністративної діяльності поширеною є думка щодо об'єднання існуючих форм взаємодії, які передбачені у чотирьох умовних блоках: обмін інформацією; спільна розробка рішень; реалізація розроблених рішень (при настанні певних строків та виникненні відповідних ситуацій); проведення інших узгоджених заходів, не передбачених письмовими рішеннями.

Багатофункціональність адміністративно-правової діяльності поліції щодо охорони громадського порядку, вирішення завдань, що поставлені перед нею суспільством у сучасних умовах в сфері протидії правопорушенням, вимагають тісної взаємодії з приватними охоронними структурами, органами місцевого самоврядування, установами, громадськістю, задля досягнення мети щодо забезпечення безпеки громадян та охорони права власності.

Забезпечення оптимальної взаємодії приватним органам з уповноваженими центральними органами виконавчої влади у сфері захисту громадян та забезпечення права, іншими правоохоронними органами та громадськістю щодо охорони громадян та громадського порядку значною мірою залежить від правильного тлумачення терміну «взаємодія». Термінологічний аналіз свідчить, що поняття «взаємодія» є зовнішньо схожим з такими поняттями, як «співробітництво», «координація», «узгодження», «сприяння» і т. ін.

Вищевикладений аналіз визначень взаємодії, що використовуються в теорії та практиці, надав змогу виділити такі її ознаки щодо адміністративно-правової діяльності приватних охоронних структур у сфері захисту прав громадян та охорони права власності:

- взаємодія – це діяльність;
- наявність кількох (не менше двох) суб'єктів взаємодії – приватних охоронних структур, поліції громадської безпеки та місцевих органів влади й населення;
- узгодженість заходів у меті, місці, часі, методах;
- спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів;
- наявність нормативної (правової) бази взаємодії;
- становище, яке займають суб'єкти взаємодії в ієрархії системи,
- зміст завдань, які вирішуються суб'єктами взаємодії;
- спільна діяльність;

– єдина мета – забезпечення громадського порядку й безпеки [145].

Таким чином, взаємодія приватних охоронних структур з органами внутрішніх справ у сфері забезпечення прав громадян та права власності, іншими правоохоронними органами, громадськістю – це врегульована нормами адміністративного права, погоджена за метою, часом і місцем діяльність приватних охоронних структур, органів внутрішніх справ та відповідних державних органів, координуючи вплив один на одного і на суспільні відносини, опосередковані існуванням правопорушень у сфері забезпечення прав громадян та права власності, з метою вирішення загальних завдань шляхом найбільш доцільного поєднання та використання засобів і методів, властивих цим органам.

Для того, щоб зазначена діяльність була більш ефективною і набула системного характеру, необхідно, щоб вона базувалася на однакових засадах – принципах. На думку Ю. Д. Куньова, до основних принципів здійснення взаємодії необхідно відносити такі: 1) науковості; 2) комплексності; 3) правової впорядкованості; 4) законності; 5) публічності; 6) плановості.

Зовнішнім проявом спільної діяльності суб'єктів боротьби з правопорушеннями є *форми* взаємодії.

У широкому плані форми взаємодії розглядають у вигляді чотирьох блоків:

- 1) обмін інформацією;
- 2) спільна розробка управлінських рішень;
- 3) реалізація розроблених управлінських рішень (при настанні певних строків та виникненні відповідних ситуацій);
- 4) проведення інших погоджених заходів, які не були передбачені письмовими управлінськими рішеннями [145, с. 162].

Таким чином, взаємодія приватних охоронних структур з міліцією та іншими місцевими органами і громадськістю щодо протидії правопорушенням має суттєве значення для стабілізації стану криміногенної обстановки на відповідній території, що обслуговується, підвищенню іміджу правозахисних органів, створення умов для використання механізмів громадянського суспільства у забезпеченні правопорядку.

Забезпечення прав фізичних та юридичних осіб та охорона права власності приватними охоронними структурами вимагає скоординованих дій приватних охоронних структур з ОВС.

В ЗУ «Про охоронну діяльність» статтею 18 передбачено питання організації взаємодії з правоохоронними органами [42].

Таким чином, 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 [42].

Заходи із взаємодії з правоохоронними органами не можуть порушувати зобов'язання суб'єктів охоронної діяльності за договором щодо надання послуг з охорони.

Отже, статтею 19 ЗУ «Про охоронну діяльність» визначені форми взаємодії з правоохоронними органами. Таким чином, суб'єкти охоронної діяльності організовують взаємодію з правоохоронними органами у формі:

- 1) проведення спільних нарад, консультацій;
- 2) обміну інформацією з питань попередження та припинення правопорушень;
- 3) інших, не заборонених законодавством заходів за умови, що не порушуються права та обов'язки суб'єктів господарювання і здійснення таких заходів належить до компетенції відповідного правоохоронного органу [42].

З огляду на невизначений порядок взаємодії та відсутність чіткої регламентації даного питання, вважаємо за доцільне у сучасних умовах виділити наступні форми взаємодії підприємств, які здійснюють приватну охоронну діяльність, з органами внутрішніх справ:

- 1) спільна діяльність (проведення заходів) правоохоронної спрямованості; надання взаємодопомоги та підтримки один одному;
- 2) обмін інформацією з питань попередження та припинення різних правопорушень в сфері забезпечення прав громадян та захисту права власності;
- 3) спільна розробка та планування заходів щодо удосконалення охорони власності, а також попередження правопорушень.

Вищевикладений аналіз форм взаємодії приватних охоронних структур та органів внутрішніх справ, що використовуються в теорії та практиці, дає можливість підвести підсумок, що це має бути врегульована нормами адміністративного права діяльність приватних охоронних структур, поліції та відповідних державних органів щодо попередження та виявлення правопорушень на обслуговуемій території, з метою застосування різноманітних засобів і методів, властивих цим органам.

Продовжуючи дослідження, вважаємо за необхідне зауважити, що відсутність конкретних поставлених завдань, невідповідність до процедури взаємодії, відсутність довіри, а також відсутність нормативної бази виключають можливість установа реального співробітництва або роблять його значною мірою неефективним.

Виходячи з того, що нині взагалі відсутнє правове регулювання інформаційно-аналітичного забезпечення взаємодії приватних охоронних структур з органами внутрішніх справ та, беручи до уваги, що працівниками приватних охоронних структур є в більшості випадків колишні співробітники правоохоронних органів, то весь обмін інформацією відбувається за рахунок міжособистих зв'язків [145].

Є нагальна необхідність прийняття відповідного наказу МВС, що врегулював би питання порядку введення приватних охоронних структур до системи єдиної дислокації органів внутрішніх справ. З визначенням порядку їх спільного інформування та реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення та надзвичайні події, з визначенням переліку прав та повноважень співробітників приватних охоронних структур та визначав би функції та повноваження охоронців, межі їх діяльності.

Це, у свою чергу, забезпечить можливість структурних підрозділів апарату МВС України здійснювати оперативне інформування приватних охоронних структур, та, як наслідок, швидко та злагоджено виявляти, припиняти правопорушення та затримувати злочинців. Шляхом взаємного обміну інформацією необхідно визначити у відповідному нормативно-правовому документі, що протягом доби має забезпечуватися зв'язок підрозділів поліції на місцях з приватними охоронними структурами [79].

У наказі МВС України «Інструкція порядку інформування та реагування ОВС та приватних охоронних структур на правопорушення, злочини та інші події», необхідно передбачити наступні задачі:

1. Про всі повідомлення про кримінальні правопорушення та інші надзвичайні події, які надійшли до приватної охоронної структури, вони негайно інформують чергову частину УМВС (ГУМВС).

2. При надходженні до чергової частини УМВС (ГУМВС) інформації про кримінальне правопорушення або іншу надзвичайну подію, головний інспектор-черговий негайно повідомляє ОВС за територіальністю та приватну охоронну структуру:

- оцінює характер, суспільну небезпеку кримінального правопорушення чи іншої надзвичайної події, ефективність вжитих на місці заходів з ліквідації можливих негативних наслідків;

- здійснює направлення СОГ та приватну охоронну структуру (за територіальністю) на місце події;

- забезпечує оперативну організацію затримання осіб, які вчинили ці кримінальні правопорушення, необхідність надання допомоги ОВС [71].

Тому питання щодо введення приватних охоронних структур в систему єдиної дислокації системи МВС спрямовується в напрямку необхідної спільної організації взаємодії з іншими органами і підрозділами внутрішніх справ, іншими органами виконавчої влади під час реагування на правопорушення, злочини та інші події, необхідна для забезпечення постійної готовності сил і засобів до оперативного реагування. Також, доцільно розробити спільні навчання особового складу щодо дій у типових та екстремальних ситуаціях, для підвищення професійної майстерності, ужиття заходів щодо недопущення втрат та поранень працівників визначених структур.

Враховуючи вищезазначене, а також з метою підвищення ефективності забезпечення захисту життя, здоров'я та власності громадян, а також попередження правопорушень, вважаємо за доцільне на законодавчому рівні закріпити можливість створення окремих інформаційних систем для приватних охоронних структур або надати можливість доступу до існуючих інформаційних систем представникам приватних охоронних структур

Все ж в контексті досліджуваної теми акцентуємо увагу на тому, що проблема забезпечення захисту прав громадян, недоторканності речових прав, насамперед права приватної власності, права володіння. Цим зумовлена поява значної кількості різних охоронних підприємств, які надають послуги фактичного характеру, здійснюючи охорону об'єктів права власності від протиправних посягань на підставі цивільно-правового договору.

Тому при розгляді питання через призму взаємодії між органами, нами було акцентовано увагу на дослідженні порядку затримання особи та передачі її до ОВС, при посяганні на охоронювану власність, можливість застосування спеціальних засобів до правопорушника на законних підставах, порядок передачі правопорушника до ОВС, не порушуючи Конституційні права громадянина.

Законодавець нам визначає, що затримання особи персоналом охорони не є адміністративним затриманням і затримана особа негайно передається органу внутрішніх справ за місцем вчинення правопорушення [42].

Для встановлення істини звернемося до положень Конституції України, положень нового КПК та КУпАП України. Спробуємо визначити, наскільки конституційним є положення Закону щодо правопорушника, який незаконно проник на об'єкт, що охороняється, або який вчиняє інші протиправні дії та чинить опір, тобто здійснює злочинну діяльність.

Ст. 209 Кримінально процесуального кодексу України передбачено, що моментом затримання є час, коли затримана особа силою або через виконання наказу змушена залишатися поряд з уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою [54].

Адміністративне затримання, відповідно до ст. 261 КУпАП, передбачає собою строк адміністративного затримання ст. 263 КУпАП і може тривати не більше 3 годин, перевищення яких тягне за собою відповідальність згідно із законодавством [54].

Постає питання про порядок відліку часу з моменту, з якого затримана особа буде вважатися затриманою, та чи будуть порушуватися конституційні права особи-правопорушника, якщо вона, будучи затриманою персоналом охорони, буде чекати на прибуття працівників поліції невизначений термін часу, а з моменту їх прибуття вона вважатиметься затриманою особою.

Ч. 2 ст. 16 ЗУ «Про охоронну діяльність» передбачено, що затримана особа негайно передається органу внутрішніх справ за місцем вчинення правопорушення [42]. З огляду на положення, вважаємо за доцільне доповнити, що про затримання особи охоронець негайно повідомляє ОВС і особа передається до ОВС, після чого вважається затриманою. Таким чином, дії персоналу охорони будуть розглядатися як виконання своїх повноважень під час несення служби, в іншому ж випадку – необхідне законодавче роз'яснення стосовно даного положення.

Важливим моментом, також, є положення закону, що затримання особи персоналом охорони не є адміністративним затриманням. Затримана особа негайно передається органу внутрішніх справ за місцем вчинення правопорушення [42]. Таким чином, тривалість затримання особи підрозділами охорони обмежується часом прибуття на місце виклику працівників поліції.

Вивчення прав суб'єктів підприємницької діяльності, які надають послуги з охорони власності та громадян, дає можливість стверджувати, що становище на ринку охоронних послуг, які спеціалізуються на наданні таких послуг, вимагає їх наявності, оскільки кожен свідомий громадянин хоче захистити своє життя та своїх близьких, зберегти приватну власність від посягань.

З метою вивчення впливу криміногенних чинників на правопорядок, взаємодію приватних охоронних структур та підрозділів поліції щодо охорони фізичних осіб та права власності, здійснено вивчення думки працівників поліції та служб.

Аналіз результатів опитування дозволив виділити найбільш ефективні форми узгодженої діяльності поліції з приватними органами та громадськістю у сфері охорони громадського порядку та безпеки (із загальної кількості опитаних – 279 чоловік), враховуючи можливість обрання кількох варіантів відповідей):

- 1) взаємний обмін інформацією – 68,5% (191 опитаний);
- 2) проведення спільних оперативно-профілактичних заходів – 47,3 % (132 опитаних);
- 3) діяльність у складі спільних груп, бригад – 37,6% (105 опитаних).

Крім того, результати опитування свідчать, що однією з причин недостатньо ефективної взаємодії названих державних органів є суб'єктивний фактор – незнання самими учасниками взаємодії оптимальних її форм, відсутність практичних навичок у їх реалізації.

Вважаємо за доцільне зазначити, що питання взаємодії органів внутрішніх справ з охоронними підприємствами не було розглянуте на достатньому рівні, а реалізація принципу взаємодії протягом багатьох років залишається актуальною і в багатьох аспектах є невирішеною. Однак, деякі кроки в цьому напрямку вже мають місце на сучасному етапі.

Таким чином, наказом МВС від 23.03.2007 року № 96 при МВС України створена Координаційна рада із взаємодії органів внутрішніх справ з охоронними підприємствами, їх об'єднаннями та службами безпеки суб'єктів господарювання громадським консультативно-дорадчим органом. Рада організовується з метою здійснення координації заходів органів і підрозділів внутрішніх справ з охоронними підприємствами, їх об'єднаннями та службами безпеки суб'єктів господарювання з охорони громадського порядку, попередження і припинення злочинів у місцях виконання ними охоронних функцій; сприяння формуванню державної політики в галузі забезпечення безпеки громадян і суб'єктів господарювання, розвитку ринку охоронних послуг та недержавної системи безпеки громадян і підприємництва відповідно до чинного законодавства [157; 83; 99].

Однак, разом з цим, рішення Ради носять рекомендаційний характер, що стосується формування спільних узгоджених позицій органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання та громадських організацій з питань зміцнення правопорядку в галузі забезпечення особистої та майнової безпеки громадян і суб'єктів підприємницької діяльності, розвитку професійної охоронної діяльності.

Тому, враховуючи вищевикладене, вважаємо за необхідне визначити основні, пріоритетні напрямки взаємодії приватних охоронних структур та МВС:

- розроблення й практичної реалізації механізмів постійного інформаційного обміну з цих питань між органами внутрішніх справ і суб'єктами забезпечення безпеки;
- виявлення негативних явищ, що виникають при взаємодії органів внутрішніх справ із приватними охоронними суб'єктами, та вжиття, у межах компетенції Ради, заходів щодо їх усунення;
- розроблення та впровадження новітніх технологій щодо покращання діяльності органів внутрішніх справ, суб'єктів забезпечення недержавної безпеки при їх взаємодії в боротьбі зі злочинністю та забезпечення громадського порядку;
- експертиза програм та ініціатив, спрямованих на розвиток цивілізованого ринку послуг у сфері забезпечення охорони та безпеки;
- розроблення проектів єдиних кваліфікаційних вимог, стандартів, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, який працює у професійній сфері діяльності суб'єктів забезпечення безпеки;
- практичне запровадження та вдосконалення механізму громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ, у тому числі у сфері ліцензування охоронних послуг;
- розроблення та впровадження механізмів взаємодії між органами внутрішніх справ і суб'єктами забезпечення безпеки щодо протидії злочинності та охорони громадського порядку;
- упровадження механізмів оперативного реагування органів внутрішніх справ і суб'єктів забезпечення недержавної безпеки на запити громадян, суб'єктів господарювання, органів державної влади, які належать до компетенції діяльності Ради;
- вивчення та адаптування міжнародного досвіду щодо взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами забезпечення недержавної безпеки;
- упровадження нових ефективних форм, методів, засобів і напрямів розвитку суб'єктів забезпечення недержавної безпеки при їх взаємодії з МВС України;
- координація дій щодо розробки підзаконних нормативних актів, які будуть прийняті щодо спрямування їх на якісне надання охоронних послуг та на створення рівних умов для конкуренції державних та приватних охоронних структур [85].

Загалом, проводячи глибоке дослідження, виявлено цікаві факти взаємодії суб'єктів на Дніпропетровщині. Так, на базі приватних охоронних структур «Легіон», «Венбест», «Крок» і «Левіт Комплекс», у місті Дніпропетровську та області створені громадські формування з охорони громадського порядку. Щодоби 32 охоронця з цих фірм несуть службу у складі спільних нарядів з співробітниками патрульно-постової служби та здійснюють поставлені перед ними задачі. На жаль, це, звичайно, мізерна кількість можливості роботи злагодженого механізму.

Взагалі, що стосується взаємодії з ГУМВС області, ситуація в Дніпропетровську виглядає оптимістичною, оскільки керівництво ГУМВС наполегливо підштовхує учасників ринку до організованості та консолідації,

пов'язуючи з діяльністю профільних асоціацій свої надії на вдосконалення законодавства і усунення наявних нестижових норм права в охоронній сфері.

Так, у травні 2013 року в Дніпропетровську офіційно зареєстровано дві організації, що об'єднують операторів ринку охоронних послуг регіону: Організація роботодавців охоронних підприємств Придніпров'я (представниками 20 охоронних підприємств на Установчому з'їзді головою ОРОПП був обраний Андрій Большаков, професіонал у сфері безпеки, полковник запасу СБУ, голова Дніпропетровського відділення УФПБ) і Дніпропетровська обласна громадська організація "Асоціація охоронних підприємств". Друга, до речі, вже злегка встигла заявити про себе – на диво багатом, представники цієї Асоціації з'явилися в момент розкриття конкурсних пропозицій на одному з тендерів; також Асоціація охоронних підприємств знайшла собі стратегічного партнера в особі Харківської Спілки працівників сфери безпеки, з яким будуть спільно відпрацьовуватися проекти підзаконних актів, передбачених нещодавно ухваленим Законом України «Про охоронну діяльність».

При розгляді взаємодії між ПОС та ОВС в сфері захисту законних інтересів та права власності, ми дійшли висновку, що основними задачами Партнерства всіх суб'єктів є:

- науково-методичне і організаційне сприяння управління в забезпеченні безпеки фізичних і юридичних осіб, захисту їх прав, свобод, законних інтересів від протиправних посягань;
- сприяння законодавчому визнанню і підвищенню престижу професії охоронця і детектива, участь у визначенні кваліфікаційних вимог до осіб, що займаються недержавною охоронною;
- вивчення і розповсюдження позитивного досвіду роботи охоронних, освітніх, технічних і інших підприємств, розробка і упровадження нових форм, методів і тактичних прийомів, що підвищують якість охоронних послуг;
- організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів для ринку охоронно-детективних послуг;
- збір і обробка кримінології, комерційної і іншої, необхідної для вирішення статутних задач, інформації, створення відповідних банків даних для оперативного інформаційного обміну, статистичної і аналітичної обробки інформації на користь учасників ринку охоронно-детективних послуг [50];
- організація наукових досліджень в області соціальних і технічних наук по проблемах безпеки особи і бізнесу;
- здійснення інформаційно-видавничої діяльності у сфері безпеки;
- організація симпозіумів, конференцій, семінарів, виставок і інших заходів, які сприяють формуванню попиту на охоронно-детективні послуги, розширенню їх номенклатури і підвищенню якості.

Взаємодію між суб'єктами охоронної діяльності та правоохоронними органам можливо розподілити на 3 складові:

- взаємодія, пов'язана з отриманням (продовженням, переоформленням) ліцензій на господарську діяльність з надання послуг з охорони власності та громадян;

- взаємодія, пов'язана зі здійсненням контролю (нагляду) за додержанням ліцензіатами вимог Ліцензійних умов зазначеної господарської діяльності;
- взаємодія, в рамках забезпечення охорони громадського порядку охоронними підприємствами, на базі яких створено громадські формування.

Крім цього, треба зазначити, що до правоохоронної діяльності притягуються, як правило, ті охоронні структури, на базі яких створені громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону [107].

Якщо правові основи щодо взаємодії, пов'язаної з отриманням ліцензій та здійсненням контролю (нагляду) за додержанням вимог Ліцензійних умов зазначеної господарської діяльності розглядалися, тобто вимоги Ліцензійних умов, порядок контролю, права та обов'язку органів контролю та самих ліцензіатів, то питання щодо взаємодії в рамках забезпечення правоохоронної складової діяльності приватної охорони науковцями не досліджувались.

Взагалі-то, у діючому законодавстві України на теперішній час – це питання, на нашу думку, розглянуто поверхово. Так, крім загальних актів: Конституції України, інших законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку і державного кордону, боротьби із злочинністю і адміністративними правопорушеннями, а також положення (статути) цих формувань і ЗУ «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 року № 1835-III, який застосовується охоронними підприємствами та правоохоронними органами з метою досягнення спільних результатів, насамперед, в охороні громадського порядку.

На практиці в Дніпропетровській області, зокрема у місті Дніпропетровську, заходи залучення недержавних охоронних структур до участі в охороні громадського порядку здійснюються наступним чином:

- 1) охоронна структура, що виявила бажання прийняти участь в охороні громадського порядку, та має відповідну матеріальну та технічну базу, створює громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, статути чи положення яких покладають на їх членів обов'язки з охорони громадського порядку та співпрацю з ОВС в боротьбі зі злочинністю, з обов'язковим внесенням до Єдиної дислокації територіального ОВС за місцем юридичної реєстрації;

- 2) громадські об'єднання своїми рішеннями включає персонал охоронної структури до особового складу формування, у зв'язку з чим персонал охоронної структури вивчає статутні документи, закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», надають особисті заяви, згідно яких заповнюються обліково-реєстраційні картки та заводяться особисті справи. Персонал охорони здає залік, отримує довідку на право участі в охороні громадського порядку та посвідчення встановленого зразка;

- 3) для більш організованої взаємодії недержавними охоронними структурами з територіальними ОВС або з міським управлінням укладаються договори на взаємодію, якими передбачено:

- номери прямих телефонів для безпосереднього зв'язку приватною охоронною структурою з черговою частиною ОВС;
- забезпечення негайного взаємного орієнтування про скоєння злочинів, обміну інформацією про оперативний стан в районі;
- надання приватною охоронною структурою до чергових частин ОВС дислокацій постів та нарядів охорони;
- проведення занять з працівниками приватних охоронних структур на базі територіальних ОВС [107].

Працівники вищевказаних приватних охоронних структур приймають участь в охороні громадського порядку спільно з співробітниками поліції територіальних органів внутрішніх справ.

Крім цього, згідно статті 14 ЗУ «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [44], члени громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону під час спільного (з працівниками органів внутрішніх справ, прикордонниками) виконання покладених на них завдань з охорони громадського порядку і державного кордону мають право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії у випадках і в порядку, передбачених законом [42]. Порядок придбання, видачі громадським формуванням з охорони громадського порядку і державного кордону цих спеціальних засобів та їх зберігання визначається Міністерством внутрішніх справ України і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах охорони державного кордону України [42].

У зв'язку з цим, суб'єкт охоронної діяльності, який надає послуги згідно з отриманою ліцензією, зобов'язаний згідно п. 2.2.4. Ліцензійних умов дотримуватись вимог придбання, реєстрації та використання спецзасобів згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.93 N 706 "Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії" [120]. Згідно п. 2 зазначеного Порядку продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії до спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, дозволених до виготовлення, реалізації (продажу), придбання, реєстрації, обліку, зберігання (ношіння) і застосування, належать:

- упаковки з аерозолями сльозоточивої та дратівної дії (газові балончики);
- газові пістолети і револьвери та патрони до них калібру 6, 8 і 9 міліметрів, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії [107; 120].

Згідно п. 8 зазначеного Порядку суб'єкти підприємницької діяльності, установи і організації, з метою захисту життя, здоров'я, честі та гідності своїх працівників мають право на придбання газових пістолетів, револьверів та патронів до них з оформленням дозволу органами внутрішніх справ на їх зберігання (ношіння) конкретним працівникам, які досягли 18-річного віку (за

винятком осіб, зазначених у пункті 19 Положення), за умови наявності висновку (довідки) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми щодо цих працівників та ознайомлення з порядком їх зберігання (носіння) і застосування [120]. Попередньо створивши умови зберігання відомчих спецзасобів, тобто відкривши об'єкт дозвільної системи.

Дозвіл на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу) може бути виданий не більш як трьом працівникам суб'єкта підприємницької діяльності, установи і організації на кожний газовий пістолет (револьвер). Дозвіл на зберігання і носіння безномерних або саморобних газових пістолетів (револьверів) органами внутрішніх справ не видається.

Забороняється передавати газові пістолети (револьвери) та патрони до них іншим особам без дозволу органу внутрішніх справ.

Ліцензійними умовами передбачено, що з метою організації та під час здійснення охоронної діяльності охоронним підприємствам забороняється:

– придбавати та використовувати для виконання функцій з організації та здійснення заходів охорони нерухомого та рухомого майна, забезпечення особистої безпеки фізичних осіб майном, що, згідно із законодавством, може використовуватися лише військовими формуваннями, підрозділами відомчої воєнізованої охорони та правоохоронними органами держави [107]. Постановою Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. N 49 [128] затверджені Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку, згідно яких до майна, що може використовуватися лише військовими формуваннями, підрозділами відомчої воєнізованої охорони та правоохоронними органами держави належать:

а) засоби індивідуального захисту: шоломи (стальні армійські, "Сфера", каска захисна пластмасова, бронежилети протиударні та броньові щити;

б) засоби активної оборони: гумові кийки; кийки пластикові типу "тонфа"; наручники; електрошокові пристрої; патрони і пристрої для їх вітчизняного виробництва, споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії; ручні газові гранати, а також патрони з газовими гранатами ("Черемуха-1", "Черемуха-4", "Черемуха-5", "Черемуха-6", "Черемуха-7", "Черемуха-10", "Черемуха-12", "Сирень-1", "Сирень-2", "Сирень-3"); балончики, патрони, гранати та інші спецзасоби з препаратами сльозоточивої та дратівної дії на основі природних капсаїциноідів, морфоліду пералгонової кислоти (МПК), ортохлорбензальмалононітрилу (CS) і речовини АЛГОГЕН;

в) засоби забезпечення спеціальних операцій: ранцеві апарати "Облако", світлошумова граната "Заря" та світлошумовий пристрій "Пламя", патрони з гумовою кулею "Волна-р", водометибронемашини та інші транспортні засоби, пристрій для примусової зупинки автотранспорту "Еж-М";

г) пристрої для відкриття приміщень, захоплених правопорушниками: малогабаритні підривні пристрої "Ключ", "Імпульс" [128; 107].

Враховуючи вищезазначене, ми дійшли висновку, що для злагодженої взаємодії між приватними охоронними структурами та підрозділами органів внутрішніх справ необхідно здійснювати підготовку спільних документів, дій у

ході навчання щодо рекогносцирування об'єктів, інструктування особового складу при перебуванні на охоронюваних об'єктах. Відсутність нормативних актів, на підставі яких здійснюється взаємодія, збільшує термін підготовки службової документації і, як наслідок, зменшує час підготовки підрозділів для проведення запланованих заходів, що негативно впливає на психологічний стан особового складу підрозділів та на ефективність службової діяльності загалом. Однак, що стосується організації взаємодії, то нам не вдалося знайти жодного видання, у тому числі з грифом обмеження доступу, де б досліджувалось це питання.

З метою покращення діяльності приватних охоронних структур в окремих випадках доцільно було б розробити та запровадити Методичні рекомендації «Дії працівників приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності окремих підрозділів поліції при протидії правопорушенням та розкритті злочинів».

Таким чином, приватні охоронні структури, які займаються охоронною діяльністю, а саме їх працівники при несенні служби мають право застосовувати щодо осіб, які посягнули на життя і здоров'я особи та право власності, засоби адміністративного примусу у передбачених законом випадках.

Разом з тим, слід вказати на необхідність системи надання інформації різними підрозділами, які виконують завдання, передбачені єдиним планом охорони громадського порядку. На жаль, доводиться констатувати, що система інформування практично відсутня.

3.2. Удосконалення процедури ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності як форма державного контролю за їх діяльністю

Сьогодні в Україні розгалужується сфера адміністративно-правової діяльності приватних охоронних структур в напрямку охорони власності та громадян. Очевидно, що безліч матеріальних норм права у сфері публічного управління, які його встановлюють та регулюють, не можуть реалізовуватися без відповідного процесуального механізму, визначеного законодавчими нормами.

В контексті досліджуваної теми вважаємо, що діяльність приватних охоронних підприємств в напрямку охорони власності та громадян проводиться на підставі та відповідно до Законів України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [73], "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" [45] і постанов Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 N 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування" [119] та від 07.07.2010 N 565 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, а

також охороною громадян, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)" [123], тобто це є практично вичерпний перелік законодавчих актів, які регулюють діяльність приватних охоронних структур.

Відповідно до п. 43 ст. 9 Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною, підлягає ліцензуванню. Частиною 2 ст. 8 цього Закону передбачено, що суб'єкт господарювання зобов'язаний провадити певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, відповідно до встановлених для цього виду діяльності ліцензійних умов [73].

Досліджуючи зміст ліцензування суб'єктів, що здійснюють приватну охоронну діяльність, не можна залишити поза увагою визначення основних категорій «ліцензіат», «ліцензія», «ліцензування».

Отже, ліцензіат – це суб'єкт господарювання, який одержав ліцензію на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню [89].

Ліцензія – це документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку у разі його встановлення Кабінетом Міністрів України за умови виконання ліцензійних умов.

Ліцензування – видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [73; 122].

Аналіз та визначення вищенаведених понять відповідно до ЗУ Про ліцензування дозволяє продовжити розгляд порядку ліцензування господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною власності та надання послуг з охорони громадян.

Таким чином, з моменту видання наказів МВС України 03.11.2010 № 527 «Про забезпечення виконання Міністерством внутрішніх справ функції з ліцензування господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною власності та надання послуг з охорони громадян» та від 31.03.2011 № 115 «Про організаційно – штатні зміни, пов'язані з реорганізацією підрозділів ліцензування охоронної діяльності» [74], а також розпорядження МВС України від 03.11.2010 № 1023 «Про передачу функції із забезпечення діловодства ліцензування охоронної діяльності» [137] функції по забезпеченню діловодства з ліцензування господарської діяльності з надання послуг з охорони власності та громадян, а також контроль за додержанням ліцензійних умов з провадження зазначеної діяльності покладено на відділи дозвільної системи в системі МВС України.

Досліджуючи питання регулювання діяльності приватних охоронних структур вважаємо за необхідне розглядати охоронне підприємство не тільки як суб'єкта ліцензійних умов, який законодавчо закріплений ЗУ «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», а дослідити проблеми

самого суб'єкта підприємницької діяльності в сфері надання охоронних послуг, що є системою протистояння правоохоронних органів.

Викладена позиція зобов'язує автора визначити зміст процедури реєстрації підприємства з надання охоронних послуг, яка відбувається наступним чином. Орган державної реєстрації веде облік суб'єктів підприємницької діяльності, починаючи з дати державної реєстрації або дати взяття їх на облік органом державної реєстрації за новим місцезнаходженням. Для такого обліку призначений Єдиний державний реєстр суб'єктів підприємницької діяльності і в сфері охоронної діяльності, відповідно до якої визначається вид економічної діяльності, в нашому випадку – 60.09. Дана автоматизована система вимагає від підприємця подачі відповідного пакету документів, таким чином ЄДР збирає, накопичує та обробляє дані про юридичних і фізичних осіб, які зареєстровані в установленому законодавством України порядку як суб'єкти підприємницької діяльності. Після чого підприємство, пройшовши процедуру оформлення, отримує Виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб підприємців (згідно із змінами, внесеними згідно із Законом [N 3205-VI](#) від 07.04.2011). Отримавши правовстановлюючі документи, підприємець звертається до МВС для отримання ліцензії

Статтею 7 Закону України «Про охоронну діяльність» передбачений порядок ліцензування охоронних послуг, що здійснюється у порядку, визначеному [Законом України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"](#) (ст. 10) [42]: «Суб'єкт господарювання, який має намір провадити певний вид господарської діяльності, що ліцензується, особисто або через уповноважений ним орган чи особу звертається до відповідного органу ліцензування із заявою встановленого зразка про видачу ліцензії. У заяві про видачу ліцензії повинні міститися такі дані: 1) відомості про суб'єкта господарювання – заявника: найменування, місцезнаходження, банківські реквізити, ідентифікаційний код – для юридичної особи; прізвище, ім'я, по батькові, дані паспорта громадянина України (серія, номер паспорта, ким і коли виданий, місце проживання), ідентифікаційний номер фізичної особи – платника податків та інших обов'язкових платежів – для фізичної особи; 2) вид господарської діяльності, вказаний згідно з частиною третьою статті 9 цього Закону (повністю або частково), на провадження якого заявник має намір одержати ліцензію [34].

У разі наявності у заявника – юридичної особи філій, інших відокремлених підрозділів, за місцем яких буде провадитися заявлена діяльність, а у заявника – фізичної особи – підприємця місць провадження заявленої діяльності у заяві зазначається їх місцезнаходження [71].

Для окремих видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, до заяви про видачу ліцензії також додаються документи, вичерпний перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування [71].

Органу ліцензування забороняється вимагати від суб'єктів господарювання інші документи.

У порядку ст. 11 орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії або про відмову у її видачі у строк, не пізніше ніж десять робочих днів з дати надходження заяви про видачу ліцензії та документів, що додаються до заяви, якщо спеціальним законом, що регулює відносини у певних сферах господарської діяльності, не передбачений інший строк видачі ліцензії на окремі види діяльності [71; 75; 77].

Повідомлення про прийняття рішення про видачу ліцензії або про відмову у видачі ліцензії надсилається (видається) заявникові в письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття відповідного рішення. У рішенні про відмову у видачі ліцензії зазначаються підстави такої відмови [71].

2 березня 2015 року за результатами повторного розгляду у другому читанні прийнято Закон України № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності», який було опубліковано в офіційному друкованому виданні ВРУ від 28.03.2015 № 56. Даний Закон набирає чинності через 3 місяці після його оприлюднення, тобто це має статися 28 червня 2015 року. Метою прийнятої нової редакції закону є комплексне вдосконалення порядку ліцензування певних видів господарської діяльності з позиції спрощення для бізнесу та влади адміністрування процедур у сфері ліцензування.

Відповідно до прикінцевих та перехідних положень закону, доручення Кабінету Міністрів України, заінтересовані органи виконавчої влади повинні подати проекти рішень Уряду щодо затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності за видами господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, що включають вичерпний перелік вимог, обов'язковим для виконання ліцензіатом.

Тобто, беззаперечно, сфера ліцензування перебуває в процесі необхідних змін, оскільки відомчі нормативні акти не повною мірою відображають баланс інтересів органів ліцензування та господарюючих суб'єктів.

Таким чином, щодо суб'єктів господарювання в сфері надання охоронних послуг встановлено чіткі заходи відповідальності (штрафні, анулювання ліцензії тощо). А от за затримку у видачі ліцензії, не видачу ліцензії, порушення інших вимог законодавства, орган ліцензування максимум може нести відповідальність у формі відновлення порушеного права суб'єкта господарювання. Такі заходи, в принципі, важко назвати формою відповідальності, оскільки вони не передбачають для органів ліцензування негативних наслідків, а лише зобов'язують за судовим рішенням виконати те, що вони мають виконувати відповідно до своїх обов'язків. У зв'язку з цим постає питання узгодження в цій частині інтересів держави та суб'єктів, діяльність яких підлягає ліцензуванню. Такого узгодження можна досягти шляхом введення додаткових інститутів впливу на органи ліцензування в разі порушення ними норм законодавства про ліцензування.

Відповідно до ЗУ «Про охоронну діяльність» до заяви про видачу ліцензії на охоронну діяльність додаються документи, що підтверджують відповідність встановленим умовам залучення та відсутність обмежень щодо працівників, задіяних у здійсненні охоронних заходів.

Однак, у процесі комплексного та глибокого дослідження, нами було встановлено наявність дуже розгалуженого переліку ліцензійних умов щодо охорони різних об'єктів, які тим самим визначаються ще й різною законодавчою базою. Саме це питання ми спробуємо розкрити в своєму дисертаційному дослідженні.

При розкритті даного питання, вважаємо необхідним першочергово визначити, що законодавець нам визначає критерії, стосовно охоронюваного об'єкту, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження охоронної діяльності, ними є:

- важливість об'єкта охорони для економіки і безпеки держави;
- вірогідність виникнення на об'єкті охорони порушень громадського порядку та надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру;
- перебування на об'єкті охорони великої кількості громадян;
- наявність на об'єкті охорони значних матеріальних цінностей [123].

З урахуванням установлених критеріїв суб'єктів господарювання, тобто приватну охоронну структуру, яка здійснює заходи, пов'язані з охоронною діяльністю, відносять до одного з трьох ступенів ризику: високого, середнього, незначного.

Враховуючи ступінь ризику, охоронні підприємства, здійснюючи свою діяльність, повинні відповідати вищевизначеним ліцензійним умовам, як загального характеру, як суб'єкт здійснення господарської діяльності, так і відповідати спеціальним ліцензійним умовам для здійснення охорони на об'єктах різних ступенів ризику, які здійснюють господарську діяльність в різних сферах. Зауважимо, що діяльність суб'єктів, що охороняються, регулюється законодавчою базою відповідної сфери діяльності. Отже, охоронне підприємство повинно акумулювати всі законодавчо визначені вимоги та відповідати їм. Оскільки ліцензійні умови визначають організаційні та кваліфікаційні вимоги провадження охоронної діяльності, вони є обов'язковими для виконання суб'єктами господарювання, які здійснюють охоронну діяльність.

Продовжуючи дисертаційне дослідження, зупинимося на охороні суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику. До них належать суб'єкти, які здійснюють заходи, пов'язані з охороною: об'єктів, на яких зберігаються наркотичні засоби, психотропні речовини, зберігають, знищують чи вирощують продукцію нарковмісних рослин. Отже, приватне охоронне підприємство, при здійсненні функцій з охорони вищевказаних підприємств, повинно дотримуватися ліцензійних вимог, згідно наказу МВС від 15.04.2013 року № 365 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності» [72]: дотримання порядку організації охорони об'єктів і приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин, затвердженого наказом МВС України від 27 жовтня 2010 року № 507, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 2 березня 2011 року за № 267/19005 [78; 84; 94]. Ця ліцензійна умова передбачає створення умов щодо запобігання розкраданню

рослин, включених до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, складання відповідних актів обстеження приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини та інше; плани-схеми земельної ділянки, на якій планується здійснити посів рослин, а також, використовувати, зберігати та знищувати отриману з них готову продукцію чи відходи таких рослин, із зазначенням специфічних обставин.

Безпосередньо постає питання наявності відповідних кваліфікованих кадрів в структурі приватного охоронного підприємства для здійснення всього комплексу завдань, починаючи від підготовки специфічної документації, отримання всіх відповідних дозволів – завершуючи, здійсненням функціональних обов'язків охоронця на охоронюваному об'єкті.

Також, суб'єкт охоронної діяльності – приватне охоронне підприємство, з високим ступенем ризику повинен дотримуватися ліцензійних вимог щодо забезпечення умов охорони небезпечних і цінних вантажів під час їх перевезення автомобільним транспортом та Переліку небезпечних і цінних вантажів, в тому разі, якщо охоронне підприємство буде здійснювати охорону в даній сфері. Щодо них постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року № 55 також визначено специфічні умови, для здійснення діяльності.

Ще однією ліцензійною умовою в сфері охорони зброї, є дотримання Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України від 21 серпня 1998 року № 622 [51], зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 7 жовтня 1998 року за № 637/3077, у частині придбання та зберігання пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, що визначає свою специфіку.

Обов'язковою ліцензійною умовою є дотримання кваліфікаційних вимоги до охоронців (наказ Мінсоцполітики від 25 вересня 2013 року № 611), а саме повна загальна середня освіта та професійно-технічна освіта, підвищення кваліфікації та стаж роботи за професією (службовою діяльністю), пов'язаною із захистом громадського порядку, боротьбою зі злочинністю, охороною об'єктів та майна, – не менше 3 років [76]. Тим більше, законодавцем визначено, що охоронники 3-го та 4-го розряду, у випадках, передбачених законодавством, мають право на використання пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, або вогнепальної зброї, тобто охоронне підприємство повинно мати таку базу, що дозволить готувати відповідних охоронців.

Стосовно питання дотримання ліцензійних вимог щодо кваліфікації охоронців, вважаємо за необхідне внести зміни до ЗУ «Про охоронну

діяльність» в частині доповнення «п. 3.3.2. Підготовка персоналу охорони 1-3 розряду, який не відповідає вимогам ліцензійних умов, може здійснюватися безпосередньо суб'єктами охоронної діяльності після працевлаштування такої особи. До отримання кваліфікаційного рівня 1 розряду охоронника, охоронця допускати зазначену особи до самостійного виконання (здійснення) заходів охорони забороняється. П. 3.3.3. Персонал охорони вважається таким, що має кваліфікаційний рівень охоронника, охоронця 1 розряду після не менш як місячного ознайомлення з умовами праці, доведення йому вимог посадової інструкції та інструкції з охорони праці під розпис, а також проведення заходів, передбачених законодавством про охорону праці.»

Досліджуючи питання ліцензійних кваліфікаційних вимог, також необхідно зазначити вимоги щодо роботи на транспорті реагування та щодо охорони окремих об'єктів з високим ступенем ризику, обов'язковою вимогою є залучення охоронників не нижче 3-го кваліфікаційного розряду.

Більше того, приватному охоронному підприємству, при здійсненні функцій з охорони вищевказаних суб'єктів, необхідно відповідати ліцензійним вимогам, згідно наказу МВС від 15.04.2013 року № 365 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності» [72], та дотримуватися законодавства щодо обладнання транспорту реагування суб'єкта охоронної діяльності засобами радіотехнічного зв'язку, кольорографічними схемами (написами), світловими та звуковими сигналами та підпункту „е” пункту 32.1 Правил дорожнього руху [121], затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306.

Тим більше, охоронне підприємство, згідно наказу МВС № 365, повинно повідомляти орган ліцензування (МВС) про всі зміни даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії. У разі виникнення будь-яких змін ліцензіат протягом десяти робочих днів подає до органу ліцензування відповідне повідомлення в письмовій формі разом з документами або їх нотаріально засвідченими копіями, які підтверджують зазначені зміни [72].

В процесі дослідження ми доводимо, що ліцензіату необхідно постійно готувати пакети документації до органу ліцензування, для відповідності ліцензійних вимог щодо здійснення охоронної діяльності різних об'єктів. Тим більше, про будь-які зміни діяльності приватного охоронного підприємства необхідно негайно повідомляти орган ліцензування. Тобто, замість того, щоб створювати матеріально-технічну базу, займатися підготовкою кваліфікованих кадрів, для якісного виконання функцій охорони, охоронне підприємство має готувати безмежну кількість документації та зустрічати постійні перевіряючі органи з плановими, позаплановими, не плановими перевітками.

Що стосується анулювання ліцензії суб'єкта охоронної діяльності з підстав, передбачених [пунктами четвертим-восьмим частини п'ятої статті 7 ЗУ «Про охоронну діяльність»](#), видача нової ліцензії цьому суб'єкту, створеним ним або його засновником новим суб'єктам господарювання допускається не раніше ніж через рік з дня анулювання ліцензії [42].

Вважаємо за необхідне вказати, за яких підстав може бути анульовано ліцензію на охоронну діяльність:

- 1) заява ліцензіата про анулювання ліцензії;
- 2) припинення юридичної особи (злиття, приєднання, поділ, перетворення або ліквідація);
- 3) смерть фізичної особи- підприємця;
- 4) акт про виявлення недостовірних відомостей у документах, поданих суб'єктом господарювання для одержання ліцензії;
- 5) акт про встановлення факту передачі ліцензії або її копії іншій юридичній або фізичній особі для провадження господарської діяльності;
- 6) акт про відмову ліцензіата від проведення перевірки органом ліцензування або спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування;
- 7) акт про невиконання суб'єктом охоронної діяльності рішення щодо усунення недоліків;
- 8) акт про недотримання суб'єктом охоронної діяльності [пунктів 1, 3, 5, 12 частини першої статті 10](#) [72].

Також виникає багато спірних питань стосовно змісту, акту про невиконання суб'єктом охоронної діяльності рішення щодо усунення недоліків або змісту акту про недотримання суб'єктом охоронної діяльності [пунктів 1, 3, 5, 12 частини першої статті 10](#) «ЗУ Про охоронну діяльність».

Постає питання, яким чином охоронець може створювати перешкоди чи заважати діяльності представників правоохоронних та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також громадянам у здійсненні ними повноважень, наданих їм законами, є незрозумілим. А складення акту контролюючими органами щодо анулювання ліцензії по такому факту, дуже просто. І є дуже цікавим той факт, що заангажовані контролюючі органи можуть вказати факти, які були відсутніми і буде незрозумілим, за що підприємство позбавлено ліцензії.

Ми не можемо залишити поза увагою той факт, що законодавець, в частині ліцензування господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною власності та надання послуг з охорони громадян, все ж зробив крок у вирішенні деяких питань та визначив термін дії ліцензії, а саме – безстроковості ліцензії на провадження охоронної діяльності. Цей факт, на сьогодні виключає можливість корупційних проявів посадових осіб при розгляді питання переоформлення чи продовження терміну дії підприємств, що було невід'ємною проблемою раніше.

Вирішення інших нагальних питань, які необхідні для розвитку підприємництва в сфері охорони, повинні регулюватися Державною службою України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва (ДСУПРП), однак вони не знайшли місця, тим самим не анулюючи можливості розвитку підприємства в даній сфері діяльності, які впливають на кількісний та якісний стан роботи приватного підприємства.

Однак, розглядаючи практичну площину можливості праці та розвитку приватних охоронних структур на сучасному стані економіки країни, виконувати

правила гри, які визначені в ліцензійних вимогах, цивілізовано та легітимно неможливо.

Зробивши конструктивний аналіз, ми прийшов до висновку, що Держкомпідприємництвом вживаються деякі заходи, на підставі численних звернень суб'єктів господарювання, а саме приватних охоронних структур, так би мовити вони, замилюючи очі, ініціюють перегляд деяких положень з внесенням зміни до спільних наказів МВС України. Отже, в ліцензійних умовах було запропоновано надати перелік спеціальних засобів активної оборони, які не використовуються військовими формуваннями, та правоохоронними органами держави, та можуть використовуватися приватними охоронними структурами. Також, було передбачено використання лише військовими формуваннями та правоохоронними органами держави за умов проходження відповідної сертифікації також п. 8. переліку професій та видів діяльності, для яких є обов'язковий первинний профілактичний психологічний огляд, та зміни до ліцензійних умов, в частині незалучення громадян до охоронної діяльності, які не зареєстровані за місцем проживання, всі ці та інші пропозиції Держкомпідприємництва є несуттєвими, тими що не вирішують гострої та нагальної проблеми захисту та допомоги НОП як учасника економічного ринку країни [76]. А саме – не вирішуються питання відповідності заробітної плати охоронця, при розгляді питання охорони об'єктів 1 та 2 ступенів ризику, як наслідок плінність кадрів та низький загальний професійний рівень співробітників приватних охоронних структур.

Таким чином, держава здійснює відхід від вирішення проблем щодо законодавчо обґрунтованого ціноутворення на ринку охоронних послуг, відповідно до вимог чинного законодавства. Як приклад, в деяких доволі поширених випадках, в частині проведення процедури тендерних закупівель з охорони об'єктів 1 та 2 ступенів ризику, встановлюється неадекватна ціна за охоронні послуги, коли демпінг ціни за годину охорони не покриває прямих витрат на грошове забезпечення прямого виконавця-охоронця, не беручи до уваги матеріально-технічне забезпечення та необхідність функціонування структури приватної охоронної структури (кадрове, ресурсне та охоронно-технічне забезпечення, профпідготовка т.ін).

Непоінформованість, так само як відсутність прозорості і яких-небудь сталих етичних норм, привели охоронний бізнес в регіоні до обвалу ціноутворення, жорсткої конкуренції і внутрішнім чварам. Фактично «ринок стоїть на колінах» – саме так оцінили ситуацію відповідні спеціалісти. В коліноприклоненій позі підприємства продають свої послуги за безцінь. Характерний приклад – в 2014 відбувся тендер в одному з управлінь Дніпропетровської облдержадміністрації. Обласні чиновники віддали перевагу фірмі, що запропонувала вартість однієї людино-години у розмірі 6 грн. (при тому, що, дотримуючись всіх норм трудового та податкового законодавства, фірма ніяк не могла встановити ціну нижче 12 грн.).

Дешево «продаючись», багато підприємств не мають обігових коштів навіть на те, щоб дотримуватися прописних вимог Ліцензійних умов. Як повідомляють в МВС, характерними порушеннями є невідповідність персоналу

охорони кваліфікаційним та іншим вимогам, а також те, що охорона здійснюється без документів, що підтверджують права замовника охоронних послуг володіти, користуватися або розпоряджатися тим чи іншим майном або вантажем.

Вищевикладене дозволяє нам акцентувати увагу на двох факторах: масштаби недобросовісної конкуренції на ринку зашкалюють, але ринок охоронних послуг має досить потужний потенціал самоорганізації.

Враховуючи зазначене ми дійшли висновку, що Мінекономіки України необхідно розглянути питання ціноутворення, тобто встановлення мінімальної обґрунтованої вартості години охорони для замовника щодо охорони об'єктів 1 та 2 ступенів ризику. Також, при виконанні завдань по охороні вказаної категорії об'єктів необхідно визначитись з комплексністю та довготривалістю (усього 1 рік охорони вказаних категорій, тобто врегулювати питання неможливості замовникам охорони об'єктів 1 та 2 ступенів ризику укласти договори з охорони фрагментально, та короткотерміново).

Також, ми вважаємо за необхідне, розуміти, що розгляд питання розвитку кількісного та якісних показників недержавних підприємств охорони, слід розглядати в системі загальної занедбаної податкової політики, яка не тільки не стимулює підприємця оформлювати співробітників, а й унеможливорює здійснення провадження підприємцями своєї діяльності згідно ліцензійних вимог.

Слід розуміти, що є суттєві об'єктивні фактори, що спричинені економічною кризою, які знаходяться на піку в сьогоденних умовах.

Продовжуючи розгляд провадження господарської діяльності з надання послуг з охорони власності та громадян, та структурних елементів, без яких система не буде функціонувати, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на тому, що діяльність будь-якої недержавної охоронної організації, в першу чергу, залежить від керівника підприємства. Згідно діючої нормативної бази будь-яких вимог до директора підприємства не передбачено, але п. 3.2 Кваліфікаційних вимог зазначених Ліцензійних умов (наказ МВС України № 365) передбачено, що до штату суб'єкта охоронної діяльності, його філії, іншого відокремленого підрозділу має (мають) входити особа (особи), до посадових обов'язків якої (яких) входить організація та проведення заходів охорони, контроль за виконанням персоналом охорони покладених на нього обов'язків [72]. Тобто, цілком імовірно, що на охоронному підприємстві повинен бути наказ про закріплення особи, відповідальної за напрямок охоронної діяльності, та розроблені для зазначеної особи функціональні обов'язки.

Крім цього, вказана особа повинна відповідати частині першій статті 11 Закону України „Про охоронну діяльність” та п. 3.2. Ліцензійних вимог:

– мати вищу освіту та стаж роботи не менше трьох років на посадах офіцерського складу в підрозділах відомчої воєнізованої охорони, охоронних, оперативних та слідчих підрозділів органів внутрішніх справ, Служби безпеки України або стажу не менше трьох років на командних посадах стройових

частин та навчальних закладів Збройних Сил, на посадах начальницького складу правоохоронних органів, військових формувань;

- вищу освіту та стаж роботи на керівних посадах (директора, заступника директора, керівника філії, іншого відокремленого підрозділу) суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років або стаж не менше трьох років на посадах, відповідальних за напрям охорони;

- вищу юридичну освіту та стаж роботи за спеціальністю в суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років [42; 72].

Згідно п. 3.5. Ліцензійних вимог персоналом охорони можуть бути дієздатні громадяни України, які досягли 18-річного віку, пройшли відповідне навчання або професійну підготовку, уклали трудовий договір із суб'єктом господарювання [72; 80; 81].

При прийнятті на роботу суб'єкт охоронної діяльності вимагає у зазначених осіб надати:

- 1) документ, який підтверджує, що такі особи не перебувають на обліку в органах охорони здоров'я з приводу психічної хвороби, алкоголізму чи наркоманії;

- 2) документ, який підтверджує, що такі особи не мають непогашеної чи не знятої судимості за скоєння умисних злочинів;

- 3) документ, що підтверджує відсутність у особи обмежень за станом здоров'я для виконання функціональних обов'язків;

- 4) копію паспорта громадянина України;

- 5) документ, що підтверджує набуття кваліфікації (у разі наявності);

- 6) документ, що підтверджує відсутність у осіб обмежень, встановлених судом щодо виконання покладених на них функціональних обов'язків.

Всі обмеження щодо діяльності приватних охоронних структур зазначені в ліцензійних умовах:

Спеціальні обмеження – обмеження безпосередньо для охоронних підприємств:

– по-перше, згідно Ліцензійних умов є обмеження щодо осіб, які мають право бути засновниками підприємства та працювати в охороні, а саме «суб'єкт охоронної діяльності, який надає послуги згідно з отриманою ліцензією, повинен забезпечити відсутність серед засновників та свого персоналу охорони осіб, які мають не зняту чи не погашену в установленому порядку судимість за вчинення умисних злочинів, або які за вироком суду позбавлені права займатися цим видом діяльності»;

– крім того, існує обмеження щодо окремих особливо важливих об'єктів, перелік яких визначається у встановленому чинним законодавством порядку, охорона яких може здійснюватися тільки юридичними особами державної форми власності, на теперішній час це є підрозділи ДСО. Перелік цих об'єктів затверджений постановою КМУ від 10.08.1993 року, № 615 та постановою КМУ від 26.08.2009 № 918 [127];

– також у Ліцензійних умовах передбачено обмеження, а вірніше заборону здійснення заходів охорони майна без наявності відповідних документів, які підтверджують повноваження замовника охоронних послуг

щодо володіння, користування або розпорядження цим майном, законність перевезення належного йому вантажу тощо, та охорони громадян без підтвердження повноважень замовника представляти законні інтереси фізичної особи, на користь якої запропоновано укласти угоду.

Право власності на нерухоме майно замовника охоронних послуг підтверджується правовстановлювальним документом і витягом про реєстрацію права власності на нерухоме майно.

Повноваження фізичної особи на вчинення юридичних дій від імені юридичної особи без довіреності підтверджується випискою з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Враховуючи вищевикладене, існує і заборона на розголошення відомостей про вжиття конкретних заходів для організації та здійснення заходів охорони майна, забезпечення особистої безпеки фізичних осіб, конфіденційну інформацію про господарську діяльність, оголошену такою у встановленому порядку, а також відомості про приватне життя особи щодо якої здійснюються заходи безпеки, що стали відомими у зв'язку з виконанням охоронних функцій.

П. 4.2. Ліцензійних умов, під час організації та здійснення охоронної діяльності забороняється:

1. Придбавати та використовувати майно, визначене законодавством для виключного використання військовими формуваннями та правоохоронними органами.

2. Використовувати засоби радіозв'язку без наявності дозволу на їх використання на наданих радіочастотах.

3. Використовувати ознаки належності (елементи символіки, формений одяг тощо) до Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Управління державної охорони, Збройних Сил України та інших військових формувань, правоохоронних, природоохоронних, контролюючих чи інших органів виконавчої влади, їх спеціальних підрозділів, у тому числі в найменуванні суб'єкта охоронної діяльності, на одязі, транспорті реагування, будівлях, у документації.

4. Створювати перешкоди чи заважати діяльності представників правоохоронних та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також громадянам у здійсненні ними повноважень, наданих їм законами та іншими нормативно-правовими актами.

5. Розголошувати відомості про вжиті заходи щодо організації та здійснення охоронної діяльності, а також інформацію з обмеженим доступом та інформацію про особу, яка охороняється, що стали відомі у зв'язку зі здійсненням охоронної діяльності, крім випадків, передбачених законодавством.

6. Приховувати факти про кримінальні правопорушення, що вчиняються або готуються, незалежно від інтересів замовника послуг з охорони.

7. Охороняти фізичну особу, яка вчиняє злочинні дії, адміністративне правопорушення або намагається їх вчинити.

8. Здійснювати дії, що посягають на права, свободи та власність фізичних осіб, а також ставлять під загрозу їх життя та здоров'я, честь, гідність і ділову репутацію [72].

9. Здійснювати заходи, що належать до оперативно-розшукових, відповідно до [Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність”](#).

10. Залучати до охоронних заходів осіб, які не подали документів, необхідних для влаштування на роботу, або не відповідають кваліфікаційним вимогам.

11. Брати участь у виконанні судових рішень під час виконавчого провадження.

12. Вдаватися до дій, спрямованих на силове протистояння між персоналом охорони різних суб'єктів господарювання.

13. Охороняти особливо важливі об'єкти права державної власності суб'єктам охоронної діяльності недержавної форми власності.

14. Використовувати зброю, спеціальні засоби, не включені до [Переліку спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності](#), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2013 року № 97.

15. Застосовувати заходи фізичного впливу та спеціальні засоби проти жінок з явними ознаками вагітності, осіб похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності та малолітніх осіб, а також проти осіб, які, відповідно до законодавства, є носіями спеціального статусу недоторканності, крім випадків учинення ними нападу, що становить загрозу життю та здоров'ю фізичних осіб, персоналу охорони, або збройного нападу чи збройного опору.

16. Застосовувати спеціальні засоби в місцях значного скупчення людей, якщо це може призвести до заподіяння шкоди життю та здоров'ю сторонніх осіб, крім випадків самооборони (самозахисту).

17. Використовувати в охоронній діяльності в громадських і загальнодоступних місцях службових собак без наявності провідника собаки [72].

Підсумовуючи вищевикладене, ми дійшли висновку, що для проведення приватної охоронної діяльності законодавством визначено досить багато обмежень та заборон, що заважає повноцінно розвиватися приватній охоронній структурі як суб'єкту підприємницької діяльності.

Оскільки приватна охоронна структура як суб'єкт підприємницької діяльності забезпечує велику кількість населення роботою, ми акцентуємо увагу на тому, що приватні охоронні структури, згідно статистичних даних, оподатковуються за відносно високими ставками, і сплата Єдиного податку охоронними структурами становить значну суму.

Тож ми пропонуємо внести зміни до Податкового кодексу, стосовно суб'єктів на яких не поширюється спрощена система оподаткування – стаття 2 «Платники податку».

Ми доводимо, що введення даної заборони призведе до глибоких недоліків економіки держави, спричинення розвитку тіньової економіки, та

зростання безробітних в країні, так як більшість підприємств будуть змушені ліквідуватися або працювати в тіні.

Вважаємо, що альтернативою даного питання може слугувати наступне.

Зрозуміло, що дана заборона введена для того, щоб всі замовлення по охороні надавалися Управлінням державної служби охорони (ДСО), але держава у вигаши не буде. Потрібно зробити добре і для ДСО і для приватних охоронних підприємств, наприклад:

1. Спрощена система оподаткування не поширюється на охоронну діяльність, якщо обсяг доходу, отриманий протягом року, перевищує 1 млн. грн.

2. Ставки податку для юридичних осіб визначаються у розмірі:

- для юридичних осіб, зареєстрованих як платники податку на додану вартість, – 6 відсотків бази оподаткування (без урахування податку на додану вартість);

- для юридичних осіб, не зареєстрованих як платники податку на додану вартість (сплачують податок на додану вартість у складі єдиного податку), – 10 відсотків бази оподаткування.

Таким чином, підприємства будуть справними платниками податків (вигода Державі: краще отримати 10% податку, ніж нуль після закриття підприємств) та забезпечать велику кількість робочих місць для громадян України.

В контексті подальшого розкриття теми вважаємо за необхідне продовжити дослідження шляхом розгляду ліцензування та контролю, як нерозривних елементів цілісної системи функціонування приватних охоронних структур.

Контроль за приватною охоронною діяльністю на території України здійснюють МВС України, інші міністерства і відомства та підлеглі їм органи і підрозділи в межах їхньої компетенції, установлені законом. Зокрема, ми зазначає, що контроль за діяльністю приватних охоронних організацій розпочинається ще з моменту реєстрації приватного підприємства, тобто здійснюється першопочатковий контроль органами виконавчої влади в процесі державної реєстрації [77].

Досліджуючи контрольну діяльність за приватними охоронними організаціями, ми виходить з того, що приватні охоронні підприємства є, перш за все, суб'єктами підприємницької діяльності, а вже потім специфічними суб'єктами охоронної діяльності.

Контроль за недержавною правоохоронною діяльністю здійснюють МВС України та інші суб'єкти контролю, зокрема ті державні органи, які здійснюють контрольну діяльність за дотриманням законодавства у галузі підприємницької діяльності.

Нормативно правовою базою для здійснення державного контролю за суб'єктами охоронної діяльності є наказ МВС України від 25.02.2011 № 76, зареєстрований в Мінюсті України 29 березня 2011 р. за N 417/19155 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг з охорони власності та

громадян» [75], Законів України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [72], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», постанови КМУ від 14.11.2000 № 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування" [119] та від 07.07.2010 № 565 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, а також охороною громадян, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)" [123].

Порядок контролю поширюється на всіх суб'єктів господарювання (юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців), які отримали ліцензії МВС України на провадження господарської діяльності з надання послуг з охорони власності та громадян (далі – господарська діяльність).

Контроль за додержанням ліцензіатами Ліцензійних умов здійснюється шляхом проведення планових і позапланових перевірок у межах своїх повноважень. Контроль безпосередньо здійснює Міністерство внутрішніх справ України, як орган ліцензування, та головні управління, управління МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, як його структурні територіальні підрозділи, (далі – органи контролю).

Періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) з урахуванням ступеня ризику визначається відповідно до Критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, а також охороною громадян. Відповідно визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю), затверджених постановою КМУ від 07.07.2010 N 565 [123].

З урахуванням значення прийнятого ризику, всі суб'єкти господарювання, що підлягають нагляду (контролю), відносяться до одного з трьох ступенів ризику: з високим, середнім та незначним [45].

Так, відповідно до зазначеної постанови КМУ, до суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику належать суб'єкти, які здійснюють заходи, пов'язані з охороною:

- окремих особливо важливих об'єктів права державної власності, перелік яких визначається у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку відповідно до статті 4 Закону України "Про підприємництво";

- об'єктів, на яких зберігаються наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори згідно з переліком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. N 770 [126];

- підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, перелік яких затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2004 р. N 1734 [125];

- об'єктів, що можуть спричинити виникнення надзвичайної ситуації техногенного і природного характеру та вплинути на стан захисту населення і територій, проекти будівництва яких підлягають державній експертизі з питань

техногенної безпеки, перелік яких затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 р. N 767 [124];

- будівель, в яких розміщуються центральні органи виконавчої влади;
- банків, місць та/або приміщень, в яких здійснюються валютно-обмінні операції, торгівля виробами з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення, напівдорогоцінного каміння [107].

До суб'єктів господарювання із середнім ступенем ризику належать суб'єкти, які здійснюють заходи, пов'язані з охороною навчальних закладів, місць та/або приміщень роздрібною торгівлі, в яких проводяться спортивні та розважальні заходи [107].

До суб'єктів господарювання з незначним ступенем ризику належать інші суб'єкти, не віднесені до суб'єктів господарювання з високим і середнім ступенем ризику [45].

Залежно від ступеня ризику органом державного нагляду (контролю) визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) [45].

Органи державного нагляду (контролю) здійснюють планові заходи з державного нагляду (контролю) за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу [45].

Позапланові перевірки здійснюються органами контролю на підставах, визначених Законами України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" та "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності".

Стаття 6 Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" передбачає, що підставами для здійснення позапланових заходів є:

- подання суб'єктом господарювання письмової заяви до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;
- виявлення та підтвердження недостовірності даних, заявлених у документах обов'язкової звітності, поданих суб'єктом господарювання;
- перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення планових заходів органом державного нагляду (контролю);
- звернення фізичних та юридичних осіб про порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства. Позаплановий захід у цьому разі здійснюється тільки за наявності згоди центрального органу виконавчої влади на його проведення;
- неподання у встановлений термін суб'єктом господарювання документів обов'язкової звітності без поважних причин, а також письмових пояснень про причини, які перешкождали поданню таких документів;

- настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку або професійного захворювання, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання [45].

Про проведення позапланової перевірки ліцензіат заздалегідь не попереджається [72].

Враховуючи вищевикладене, в нашому дослідженні ми не можемо залишити поза увагою розгляд порядку проведення перевірок діяльності приватних охоронних структур.

Отже, для проведення перевірки голова комісії повинен пред'явити керівнику ліцензіата (юридичній особі), ліцензіату (фізичній особі-підприємцю) або його уповноваженому представникові посвідчення на проведення перевірки та службові посвідчення, що засвідчують особи голови та членів комісії, і надати суб'єкту господарювання копію посвідчення на проведення перевірки [72].

При відмові ліцензіата в проведенні перевірки комісією складається акт про відмову ліцензіата в проведенні перевірки (додаток 4) у двох примірниках. В акті про відмову ліцензіата в проведенні перевірки вказуються факти та додаються відповідні зауваження (пояснення) керівника (посадових осіб) ліцензіата [72].

Відмовою ліцензіата в проведенні перевірки вважається:

- відсутність керівника ліцензіата (юридичної особи), ліцензіата (фізичної особи-підприємця) або їх уповноважених представників у час, визначений органом контролю для проведення перевірки;

- відмова ліцензіата забезпечити умови для проведення перевірки або надати всі необхідні документи, що підтверджують додержання ним вимог Ліцензійних умов;

- відмова ліцензіата в доступі комісії з перевірки на територію, до будівель, споруд та інших приміщень ліцензіата та/або тих, що ними охороняються, для їх обстеження і з'ясування питань, безпосередньо пов'язаних з перевіркою [72].

За результатами перевірки орган контролю складає та підписує акт перевірки додержання ліцензіатом Ліцензійних умов у двох примірниках. Один примірник акта перевірки надається керівникові (уповноваженому представникові) ліцензіата (юридичній особі) або ліцензіату (фізичній особі-підприємцю), який перевірявся, другий – зберігається в органі контролю. Керівник ліцензіата (юридичної особи), ліцензіат (фізична особа-підприємець) або його уповноважений представник засвідчує, що ознайомлений з актом перевірки і отримав один примірник, ставить свій підпис, дату та печатку (за наявності) [72].

Для філій та інших відокремлених підрозділів керівник філії та іншого відокремленого підрозділу ставить свій підпис, дату та печатку (за наявності). Керівник ліцензіата або ліцензіат (фізична особа-підприємець) чи його уповноважений представник має право надавати в письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта перевірки. Вони оформляються в письмовій формі та є невід'ємною частиною акта перевірки. При цьому на

всіх примірниках акта перевірки перед підписом керівника суб'єкта господарювання або його уповноваженого представника робиться запис "Із зауваженнями" [72; 107].

У разі відмови керівника ліцензіата (юридичної особи), ліцензіата (фізичної особи-підприємця) або його уповноваженого представника від підписання акта перевірки голова комісії в акті перевірки робить запис про те, що ця особа від підпису відмовилася. Розпорядження про усунення порушень Ліцензійних умов органу контролю складається у двох примірниках: один примірник надається суб'єкту господарювання, а другий примірник з підписом суб'єкта господарювання щодо погоджених термінів усунення порушень вимог законодавства залишається в органі контролю [45; 72].

У разі відмови суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи від отримання розпорядчого документа щодо усунення порушень вимог законодавства, він направляється рекомендованим листом. Ліцензіат, який одержав від органу контролю розпорядження про усунення ним порушень Ліцензійних умов, зобов'язаний в установленій у розпорядженні строк подати органу контролю інформацію про усунення цих порушень. У разі неподання ліцензіатом інформації про усунення порушень до органу контролю протягом строку, зазначеного в розпорядженні про усунення порушень Ліцензійних умов, проводиться позапланова перевірка виконання розпорядження [45; 72].

Позапланова перевірка виконання розпорядження проводиться після закінчення строку, зазначеного в розпорядженні, протягом якого ліцензіат зобов'язаний усунути порушення та подати до органу контролю відповідну інформацію.

Повторне порушення ліцензіатом Ліцензійних умов; виявлення недостовірних відомостей у документах, поданих суб'єктом господарювання для одержання ліцензії; встановлення факту передачі ліцензії, її копії іншій юридичній або фізичній особі для провадження господарської діяльності; невиконання розпорядження про усунення порушень Ліцензійних умов; неможливість ліцензіата забезпечити виконання Ліцензійних умов, установлених для певного виду господарської діяльності; відмова ліцензіата в проведенні перевірки органом контролю оформлюються актом. Акт про невиконання розпорядження про усунення порушень Ліцензійних умов, який є підставою для анулювання ліцензії, складається на підставі акта позапланової перевірки виконання розпорядження. Акт про неможливість ліцензіата забезпечити виконання Ліцензійних умов, який є підставою для анулювання ліцензії, складається на підставі акта планової (позапланової) перевірки додержання ліцензіатом Ліцензійних умов [45; 72].

Неможливістю ліцензіата забезпечити виконання Ліцензійних умов вважається:

- допуск до здійснення охоронної діяльності осіб (персоналу охорони), які не відповідають кваліфікаційним та іншим вимогам Ліцензійних умов;
- невиконання суб'єктами охоронних послуг установленого чинним законодавством порядку прийняття і оформлення громадян на роботу;

- установлення фактів невиконання та/або неналежного виконання ліцензіатом своїх функцій з охорони, що спричинили до загибелі чи травмування людей, завдання значної матеріальної шкоди об'єкту охорони;
- здійснення охоронної діяльності без укладання цивільно-правових договорів [45; 72].

Якщо під час перевірки виявлено підстави для анулювання ліцензії, орган контролю в день складання акта перевірки додержання ліцензіатом Ліцензійних умов складає відповідний акт у двох примірниках. Усі примірники актів підписуються особами, які проводили перевірку, та керівником (уповноваженим представником) ліцензіата (юридичною особою) або ліцензіатом (фізичною особою-підприємцем), який перевірявся. Один примірник акта перевірки надається керівникові (уповноваженому представникові) ліцензіата (юридичній особі) або ліцензіату (фізичній особі-підприємцю), який перевірявся, другий – зберігається в органі контролю [72].

Стаття 10 ЗУ "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" передбачає права суб'єкта господарювання.

Зокрема, суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) має право:

- вимагати від посадових осіб органу державного нагляду (контролю) додержання вимог законодавства;
- перевіряти наявність у посадових осіб органу державного нагляду (контролю) службового посвідчення і одержувати копії посвідчення (направлення) на проведення планового або позапланового заходу;
- не допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення державного нагляду (контролю), якщо:
 - він здійснюється з порушенням вимог щодо періодичності проведення заходів державного нагляду (контролю), передбачених законом;
 - посадова особа органу державного нагляду (контролю) не надала копії документів, передбачених цим Законом, або якщо надані документи не відповідають вимогам цього Закону;
 - бути присутнім під час здійснення заходів державного нагляду (контролю);
 - вимагати нерозголошення інформації, що є комерційною таємницею суб'єкта господарювання;
 - одержувати та знайомитися з актами державного нагляду (контролю);
 - надавати в письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта органу державного нагляду (контролю);
 - оскаржувати в установленому законом порядку неправомірні дії органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб [45; 107].

Згідно ст. 11 цього ж закону, передбачені обов'язки суб'єкта господарювання.

Суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) зобов'язаний:

- допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення заходів державного нагляду (контролю) за умови дотримання

порядку здійснення державного нагляду (контролю), передбаченого цим Законом;

- виконувати вимоги органу державного нагляду (контролю) щодо усунення виявлених порушень вимог законодавства;

- надавати документи, зразки продукції, пояснення, довідки, відомості, матеріали з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю), відповідно до закону;

- одержувати примірник припису або акта органу державного нагляду (контролю) за результатами проведеного планового чи позапланового заходу [45].

Також, ст. 12 ЗУ "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" передбачена відповідальність суб'єкта господарювання:

- 1) невиконання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виявлених під час здійснення заходу державного нагляду (контролю), тягне за собою застосування до суб'єкта господарювання штрафних санкцій у порядку, встановленому законом;

- 2) у разі застосування санкцій за порушення вимог законодавства, зокрема, якщо законом передбачаються мінімальні та максимальні розміри санкцій, враховується принцип пропорційності порушення і покарання [45].

Ми, розглядаючи питання, ретельно дослідив компетенцію органів місцевого самоврядування, МВС України у сфері ліцензування та контролю за діяльністю приватних охоронних структур. Контроль МВС України здійснюється у формах цільових перевірок, інспектуванні зонального контролю. Вимогами, що висуваються до контрольної діяльності, є: результативність, гласність, об'єктивність, універсальність, систематичність, своєчасність, всеохопний характер.

Враховуючи вищевикладене, ми прийшов до висновку, що контрольна діяльність розпочинається ще з моменту реєстрації приватного підприємства, тобто здійснюється першопочатковий контроль органами виконавчої влади в процесі державної реєстрації. Контроль за приватною охоронною діяльністю на території України здійснюють МВС України, інші міністерства і відомства та підлеглі їм органи і підрозділи в межах їхньої компетенції, установлені законом.

Таким чином, безперечно, слід усвідомлювати, що регуляторна політика держави не має стояти на місці, а постійно вдосконалюватися, щоб відповідати інтересам громадян. У той же час, більшість запропонованих до ліцензійних умов змін передбачали внесення додаткових доповнень, переліків та посилань. Це, у свою чергу, тільки стане зайвою перепоною у процесі реалізації положень, отже є необхідність прийняття єдиного документу, що визначатиме умови та порядок ліцензування охоронної діяльності. Повноваження такого підрозділу та його правовий статус потрібно закріпити у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Підрозділ повинен складатися з осіб, які компетентні у здійсненні контрольних функцій. Це

можуть бути особи, які входять до органів, які здійснюють контроль за господарською діяльністю.

Підсумовуючи вищесказане, можна стверджувати, що ліцензування виступає важливим інститутом господарської діяльності, оскільки є одночасно способом державного регулювання підприємницької діяльності і механізмом реалізації прав суб'єктів господарювання. Слід зазначити, що існують складнощі у правовому регулюванні ліцензування в Україні. Їх можна усунути шляхом: 1) прийняття нових нормативно – правових актів, які регулюватимуть дане питання; 2) внесення змін до існуючих норм про ліцензування.

ВИСНОВКИ

У монографії містяться узагальнення дослідницької роботи й отримані особисто автором нові науково обґрунтовані результати, які в сукупності вирішують конкретне наукове завдання щодо розроблення пропозицій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності приватних охоронних структур. В результаті дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеної задачі, зокрема:

1. Проаналізовано генезис розвитку діяльності ПОС, на підставі чого з'ясовано, що приватні охоронні підприємства існували з того моменту, коли відбувся розподіл власності і виникла необхідність її охорони. Проте, ці організації називалися по-різному і мали різну форму, але зміст діяльності від цього не змінювався, вони завжди виникали на вимоги суспільства та обставин, в яких будувалися суспільні відносини, тобто державні органи не завжди були в змозі здійснити повноцінний захист своїх громадян та їх майна.

2. З'ясовано, що під адміністративно-правовим регулюванням діяльності приватних охоронних структур слід розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, що виникають між органами публічної адміністрації і охоронними структурами, а в деяких випадках і особами, що знаходяться під охороною, та врегульовуються нормами адміністративного права з метою забезпечення безпеки життя і здоров'я фізичних осіб, охорони права власності на договірних засадах, дотримання балансу публічних інтересів фізичних і юридичних осіб, держави й суспільства в цілому.

Визначення правових засад діяльності приватної охоронної діяльності у сфері захисту фізичних осіб та права власності, надало змогу виявити недоліки та запропонувати певні шляхи вдосконалення такої діяльності. Установлено, що законодавство, яке врегульовує охоронну діяльність, має бути спрямоване на створення сприятливих умов, соціальної, економічної і політичної активності громадян, які займаються даним видом діяльності, створювати передумови і правові засади для активної взаємодії з правоохоронними органами. У зв'язку з цим, запропоновано необхідність встановлення Міністерством економіки України мінімальної обґрунтованої вартості години охорони для замовника щодо охорони об'єктів 1 та 2 ступенів ризику, що

надало б можливість законодавчо обґрунтувати ціноутворення на ринку охоронних послуг, відповідно до вимог чинного законодавства. Зроблено висновок, що регулювання розвитку кількісних та якісних показників приватних охоронних підприємств у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності слід розглядати в системі загальної податкової політики, яка на сьогодні не тільки не стимулює підприємця оформлювати співробітників, а й унеможлиблює легітимне здійснення провадження підприємцями своєї діяльності згідно ліцензійних вимог.

3. Вивчення закордонного досвіду діяльності приватних охоронних структур свідчить про поширення приватної охоронної діяльності, особливо у розвинутих країнах: Англії, Франції, США, країнах ЄС. Одночасно звертає на себе увагу суворий підхід державних органів у кожній з цих країн до питань компетенції приватних охоронних структур, регламентації умов створення і функціонування приватних охоронних структур, зокрема для збереження безумовного пріоритету держави в сфері забезпечення безпеки особистості та суспільства.

Проведений порівняльно-правовий аналіз регулювання та функціонування приватних охоронних структур у деяких зарубіжних державах дозволяє стверджувати, що приватні охоронні організації займають чільне місце в системі органів, які здійснюють профілактику правопорушень. У деяких державах немає розмежування приватної охоронної та детективної діяльності. Це, на наш погляд, є недоцільним і підтверджується досвідом країн, в яких регулювання приватної охоронної та детективної діяльності здійснюється окремими правовими актами.

4. Доведено, що важливе місце приватних охоронних структур в системі суб'єктів забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, пов'язане з можливістю їх здійснювати таку діяльність на конкурентних засадах та у повній взаємодії з суб'єктами державних служб охорони, заповнюючи нішу у тій сфері, де недоцільним є залучення публічних коштів. Обґрунтовано положення про те, що приватна система забезпечення безпеки підприємництва та особи виступає об'єктивним союзником державної системи, і це визначає можливість і необхідність взаємодії державних служб та органів безпеки з представниками недержавної системи безпеки, адже завдання, які вирішуються, спрямовані на захист законних прав та інтересів підприємців і сприяють загальному розвитку підприємництва в Україні.

5. Сформульовано визначення механізму адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності – як цілісного комплексу адміністративно-правових засобів, які спрямовані на забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності від протиправних посягань, сутність якого полягає у реалізації владних повноважень органами публічної адміністрації у рамках режиму законності щодо публічного забезпечення балансу інтересів фізичних і юридичних осіб, що знаходяться під охороною, охоронних структур, держави та суспільства в цілому.

З'ясовано, що механізм адміністративно-правового регулювання приватної охоронної діяльності включає такі складові елементи:

адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, принципи діяльності суб'єктів органів публічної адміністрації, індивідуальні акти, форми та засоби, які застосовуються з метою забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони усіх форм власності від протиправних посягань; розкрито зміст кожного з зазначених елементів.

6. Виокремлено форми діяльності приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, ними є: облік замовників охоронних послуг; облік податків та інших обов'язкових платежів; проведення перевірок, що здійснюються керівництвом приватної охоронної структури на місцях; аналіз фінансової звітності; перевірка документів, що засвідчують особу, на право на входу (вихід) осіб, ввезення (вивезення) майна, в'їзд (виїзд) транспортних засобів, зокрема щодо їх відповідності складу матеріальних цінностей, що переміщуються на об'єктах охорони (з об'єктів охорони) та інші. Установлено, що діяльність приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності здійснюється з використанням загально наукових (логічних, соціологічних, вивчення та огляду документів тощо) та спеціально-наукових (перевірки дійсності поданих документів, аналізу реєстраційних даних, документального забезпечення тощо) методів діяльності.

7. Обґрунтовано доцільність підвищення таких рівнів взаємодії між суб'єктами приватної охоронної діяльності та правоохоронними органами: 1) взаємодія, пов'язана з отриманням (переоформленням) ліцензій на господарську діяльність з надання послуг з охорони власності та громадян; 2) взаємодія, пов'язана зі здійсненням контролю (нагляду) за додержанням ліцензіатами вимог Ліцензійних умов зазначеної господарської діяльності; 3) взаємодія в рамках забезпечення охорони громадського порядку охоронними підприємствами, на базі яких створено громадські формування.

З метою покращення діяльності приватних охоронних структур, запропоновано запровадити розроблені автором Методичні рекомендації «Взаємодія працівників приватних охоронних структур та окремих підрозділів поліції при протидії правопорушенням та розкриття злочинів», адже відсутність нормативних актів, на підставі яких здійснюється взаємодія, збільшує термін підготовки службової документації і, як наслідок, зменшує час підготовки підрозділів для проведення запланованих заходів та на ефективність службової діяльності загалом.

8. З'ясовано, що під законними нормативно-правовими актами встановлено різний порядок ліцензійних умов, відповідно до сфери охоронної діяльності приватних охоронних структур, що ускладнює процедуру отримання ліцензії, робить її не прозорою, а отже, закладає підстави для корупції в цій сфері. Запропоновано уніфікувати нормативно-правові акти в один законодавчий (або підзаконний) акт, що регулював би порядок ліцензування приватних охоронних структур (відповідно до специфіки охоронної діяльності), з визначенням основних положень, умов та порядку ліцензування, а також підстав настання відповідальності за порушення ліцензійних умов.

9. Розроблено науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення нормотворчої та правозастосовної діяльності приватних охоронних структур в сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності, діяльність яких необхідно урегулювати на законодавчому рівні шляхом прийняття постанови КМУ «Про порядок та умови ліцензування приватних охоронних структур», яка б повністю визначала принципи, засади та компетенцію діяльності приватних охоронних структур, а також доповнити Закон України «Про охоронну діяльність» окремим розділом, що буде визначати «Порядок та умови ліцензування приватних охоронних структур».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Не «керувати» людиною – служити їй / В. Б. Авер'янов // Віче 4 (157). – 2005. – № 4. – С. 10-15.
2. Авер'янов В. Б. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині Українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 11 (61). – С. 57-63.
3. Адміністративне право України / [Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гаращук В. М. та ін.] ; під ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.
4. Адміністративне право України: навчальний посібник / [Шкарупа В. К., Коломоець Т. О, Гулевська Г. А. та ін.]; під ред. Т. О. Коломоець, Г. Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 216 с.
5. Адміністративне право України: підруч. / Битяк Ю. П., Гаращук В. Т., Дьяченко О. В. та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
6. Адміністративне право України: словник-довідник / [уклад. В. К. Шкарупа, Ю. А. Ведерников, В. П. Підчій та ін.].– Дніпропетровськ: Юрид. акад. МВС України, 2001. – 196 с.
7. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін, О. О. Онищук, Ю. В. Гридасов, М. М. Новіков, У. О. Палієнко, І. А. Дьомін, О. М. Єщук]; за заг. ред. В. В. Галуцька. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 378 с.
8. Адміністративне право України: посібник для підготовки до іспитів / Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. О. Терещук, В. К. Шкарупа. – К.: Вид. Паливода А. В., 2001. – 194 с.
9. Адміністративне право України. Загальна частина: курс лекцій / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. В. Горбач та ін. / за ред. В. В. Коваленка. – 2011. – 395 с.
10. Адміністративне право України: підручник / За заг. ред. С. В. Ківалова. – О.: Юрид. літ., 2003. – 896 с.
11. Алтангерел Булгаа Міжнародно-правова практика тлумачення норм міжнародних договорів: автореферат монографії на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, спеціальність – 12.00.11 – К, 2003.
12. Бахрах Д. Н. Форма государственного управления / Д. Н. Бахрах // Советское государство и право. – 1983. – № 4. – С. 20-27.

13. Бедняков Д. Частный сыск: "за" и "против"? // "Советская милиция" – № 6, 1990 – С. 12-13.
14. Бедрок Н. Зміст та особливості механізму адміністративно-правового регулювання туристичної галузі / Н. Бедрок // Адміністративне право. – 2009. – № 6. – С. 56-59.
15. Бондаренко І. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи: поняття та ознаки / І. Бондаренко // Право України. – 2003. – № 4. – С. 18-21.
16. Борисенко Н. А. Адміністративний нагляд поліції за дотриманням правил паспортної системи: дис. канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.07 / Борисенко Наталя Андріївна; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Д., 2011. – 209 с.
17. Васильєв І. О. Контрольна діяльність штабів органів внутрішніх справ: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Васильєв Ігор Олександрович. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.
18. Великий енциклопедичний юридичний словник / [ред.-упоряд. Ю. С. Шемшученко]. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
19. Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность: монография / А. В. Венедиктов. – М., Л.: Издание Академии наук СССР, 1948. – 842 с.
20. Взаємодія // Українська радянська енциклопедія: у 12 т. / редкол.: Бажан М. П. (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К.: УРЕ, 1977. – Т. 2. – 1978. – С. 213.
21. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: автореф. дис. доктора юрид. наук. – Х., 2009 – С. 25.
22. Галуцько В. В. Теорія держави та права: конспект лекцій / В. В. Галуцько, Г. О. Пономаренко, В. К. Шкарупа; за заг. ред. В. К. Шкарупи – Херсон: ВАТ «ХМД», 2008. – 280 с.
23. Гай-Нижник П. Особиста охорона Гетьмана Павла Скоропадського (1918 р.) // Київська старовина. – 2012. – №1 (403). – С. 73-86.
24. Гладун З. С. Адміністративне право України: опорні конспекти лекцій / З. С. Гладун. – вид. – 2-ге. – Тернопіль: Вид-во ТАНГ, 2002. – 258 с.
25. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник. / Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. – К.: ГАН, 2005. – 232 с.
26. Голосніченко І. П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права: монографія / І. П. Голосніченко. – К.: «Вища школа», 1991. – 207 с.
27. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навчальний посібник [на допомогу слухачам, що здають державні та поточні іспити з адміністративного права] / С. Т. Гончарук. – К.: 2000. – 240 с.
28. Денчук Р. О. Адміністративно-правова охорона комунальної власності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук., спеціальність: 12.00.07. – К., 2006. – 19 с.

29. Довбій С. П. Договір охорони майна: автореферат монографії на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, спеціальність 12.00.03. –Харків, 2005.
30. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
31. Деякі сторінки білої книги Управління державної охорони України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.do.gov.ua>.
32. Дойников Ю. В. Частный сыск и закон. // "Советская милиция" – № 1, 1990.– С. 52-55.
33. Дьомін І. А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України: дис. ... канд. юридичних наук, спеціальність: 12.00.07 – К., 2010. – 198 с.
34. Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб підприємців (згідно із змінами, внесеними згідно із Законом [N 3205-VI](#) від 07.04.2011: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua.
35. Єсімов С. С. Організація діяльності патрульної служби на залізничному транспорті (адміністративно-правові засади): дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук – Київ, 2008.
36. Єщук О. М. Досвід адміністративної діяльності поліції країн Європейського Союзу щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності / О. М. Єщук // «Реформування адміністративного права: реалії та перспективи»: [Електронний ресурс]. – 25 травня 2010. – Режим доступу: <http://dikiy.host.sk/index.php>.
37. Єщук О. М. Адміністративно-правове регулювання охоронної діяльності в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, спеціальність 12.00.07 – Харків, 2011.
38. Єщук О. М. Межі адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності в Україні / О. М. Єщук // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 150-153.
39. Єщук О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності / О. М. Єщук // Держава і право. – 2010. – № 47. – С. 255-258.
40. Загальна теорія держави та права (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції): навч. посіб. / Копиленко О. Л., Зайчук О. В., Заєць А. П., Журавський В. С., Оніщенко Н. М., Бобровник С. В. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 400 с.
41. Загальна теорія держави та права / Цвік М. В., Ткаченко В. Д., Богачова Л. Л. та ін.; під ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Х.: «Право», 2002. – 427 с.
42. Закон України «Про охоронну діяльність» від 18.10.2012 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua.
43. Закон України «Про охоронну діяльність» //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, – № 2 – ст. 8.

44. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 року № 1835-III: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua.
45. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (редакція від 01.01.2015): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua.
46. Закон України Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності від 11.09.2003 № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, – N 9 – Ст. 79.
47. Закон України Про запобігання корупції від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014 – № 49, – Ст. 2056.
48. Зульфугарзаде Т. Э. Правовые и организационные основы частных детективных и охранных структур предупреждению преступлений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 – М.: РГБ, 2002.
49. Іерусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: автореф. монографії на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, спеціальність 12.00.07, – Київ, 2006.
50. Ильясов Э. А. Роль частных охранных и детективных предприятий в предупреждении преступности: по материалам Республики Дагестан: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08.- Махачкала, 2006.
51. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України від 21 серпня 1998 року № 622: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua.
52. Кадино Э. Электронные системы охраны / Эрве Кадино [пер. с франц.] – М.: ДМК Пресс, 2005. – 256 с.
53. Ківалов С. В. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Одеса: «Юридична література», 2002. – 312 с.
54. [Кодекс України про адміністративні правопорушення](#) від 07.12.1984 № 8073-X (станом на 17.08.2014) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
55. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. / Колпаков В. К., Кузьменко О. В. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
56. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності поліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / А. Т. Комзюк; за ред. О. М. Бандурки. – Х.: Видавництво Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. – 355 с.
57. Конституція України: від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

- 58.** Коренев А. П. Административное право России: учебник в 3 частях / А. П. Коренев. – М.: МЮИ МВД России, Издательство «Щит – М», Часть 1. – 1999. – 280 с.
- 59.** Користін О. Є. Недержавні суб'єкти правоохоронної діяльності та їх місце у забезпеченні економічної безпеки: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://westudents.com.ua/glavy>.
- 60.** Кравцов А. С. Пріоритет прав і свобод людини та громадянина як принцип адміністративного права України: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук, спеціальність: 12.00.07 – Луганськ, 2011.
- 61.** Краснокутський С. В. Юридична природа недержавної правоохоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект): автореферат монографії на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, спеціальність 12.00.01. – Харків, 2004.
- 62.** Кримінальний кодекс України 2001 року/ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України – 2001, – N 25-26, Ст.131 (поточна редакція від 05.12.2012, підстава 5460-17).
- 63.** Литвак Б. Г. Управленческие решения / Литвак Б. Г. – М.: ЭКМОС, 1998. – 247 с.
- 64.** Ляпкало Л. Облік охоронної діяльності / Л. Ляпкало / Дебет-кредит: [Електронний ресурс] // Дебет-кредит. – 20 вересня 2009. – Режим доступу: <http://www.dtkk.com.ua>.
- 65.** Мазепа М. М. Адміністративно-правові засади правоохоронної діяльності державної служби охорони при МВС України: монографія на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, спеціальність 12.00.07 – Харків, 2012.
- 66.** Махінчук В. М. Приватноправове регулювання підприємницьких відносин в Україні: монографія / Махінчук Віталій Миколайович; Нац. акад. правових наук України, НДІ приват. права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака. – К., 2013. – 320 с.
- 67.** Махінчук В. М. Теоретичні засади приватноправового регулювання підприємницьких відносин: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня д-ра юрид. наук: спеціальність – 12.00.03 / Махінчук Віталій Миколайович; Нац. акад. правових наук України, НДІ приват. права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака. – К., 2014. – 40 с.
- 68.** Михайлов О. В. Деякі питання взаємодії ОВС на транспорті з іншими правоохоронними органами у охороні громадського порядку та боротьби зі злочинністю / О. В. Михайлов // Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті: матеріали постійного семінару (Одеса, 29 вересня 2006 р.). – Одеса, 2006. – С. 52-54.
- 69.** Мілашевич А. В. До питання нормативно-правового забезпечення взаємодії територіальних і транспортних ОВС / А. В. Мілашевич // Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів: тези допов., наук.-практ. конф. (Львів, 23 травня 2003 р.):– Львів, 2004. – С. 113-116.

70. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах: навч. посібник: Університет економіки та права "КРОК"/ С. О. Мосьондз. – К.: Прецедент, 2006. – 176 с.

71. Наказ МВС України від 22.10.2012 № 940 «Інструкція з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

72. Наказ МВС від 15.04.2013 року № 365 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

73. Наказ МВС України від 03.11.2010 № 527 «Про забезпечення виконання Міністерством внутрішніх справ функції з ліцензування господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною власності та надання послуг з охорони громадян»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

74. Наказ МВС України від 31.03.2011 № 115 «Про організаційно – штатні зміни, пов'язані з реорганізацією підрозділів ліцензування охоронної діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

75. Наказ МВС України від 25.02.2011 № 76 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг з охорони власності та громадян»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

76. Наказ Мінсоцполітики від 25 вересня 2013 № 611 «Положення про Координаційну раду МВС України щодо взаємодії ОВС з охоронними підприємствами, їх об'єднаннями та службами безпеки суб'єктів господарювання»: [\[Електронний ресурс\]](http://allsecurity.info/.../UK.polozeniye.zgidno_prikaz). – Режим доступу: http://allsecurity.info/.../UK.polozeniye.zgidno_prikaz.

77. Наказ МВС від 16.03.2013 № 253 „Про організацію контролю за додержанням Ліцензійних умов щодо охоронної діяльності”: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

78. Наказ МВС від 27.10.2010 № 507 „Про затвердження Порядку організації охорони об'єктів і приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин”. (Зареєстровано: Мін'юст України від 02.03.2011 № 267/19005): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

79. Наказ МВС від 27.10.2011 № 787 „Про взаємодію територіальних органів внутрішніх справ з підрозділами Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ із захисту громадського порядку та власності від злочинних посягань”: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

80. Наказ МВС України від 02 грудня 2013 року № 1177 „Про затвердження Інструкції про організацію підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів у вищих навчальних закладах та науково-дослідних установах Міністерства внутрішніх справ України”. (Зареєстровано: Мін'юст України від

19 грудня 2013 року № 2153/24685): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

81. Наказ МВС України від 02 грудня 2013 року № 1180 „Про затвердження Змін до Порядку відбору кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 1 грудня 2010 року № 590, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 24 грудня 2010 року за № 1340/18635 (із змінами)”: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

82. Наказ МВС України від 13 грудня 2013 року № 1223 „Про внесення змін до Інструкції із здійснення підрозділами ДСО заходів майнової та особистої безпеки громадян з використанням технічних засобів охорони”. (Зареєстровано: Мін’юст України від 26 грудня 2013 № 2210/24742): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

83. Наказ МВС України від 17 березня 2014 року № 203 «Про внесення змін до Складу Координаційної ради МВС України із взаємодії органів внутрішніх справ з охоронними підприємствами, їх об’єднаннями та службами безпеки суб’єктів господарювання»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

84. Наказ МВС України від 28 жовтня 2013 року № 1026 „Про внесення змін до Вимог до об’єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зберігання вилучених з незаконного обігу таких засобів і речовин”. (Зареєстровано: Мін’юст України від 08.11.2013 № 1913/24445): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

85. Наказ МВС України від 28 квітня 2010 № 162 «Про затвердження Складу Координаційної ради МВС України із взаємодії органів внутрішніх справ з охоронними підприємствами, їх об’єднаннями та службами безпеки суб’єктів господарювання». (Змінений наказом МВС України від 17 березня 2014 року № 203 – Склад Координаційної ради викладено у новій редакції): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

86. Наказ МЗС України та МВС України від 15 квітня 2013 року № 113/366 „Про затвердження форми клопотання про реєстрацію (перереєстрацію), зняття з обліку транспортних засобів дипломатичних представництв та консульських установ, представництв міжнародних організацій в Україні, їх персоналу та членів сімей персоналу”. (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 13 травня 2013 року за № 716/23248): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

87. Наказ МВС України та Державного комітету зв’язку та інформатизації України від 12.07.2004 № 794/151 „Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії підрозділів Державної служби охорони при МВС України з операторами телекомунікацій в організації централізованої охорони об’єктів”. (Зареєстровано в Мін’юсті 05.08.2004 за № 975/9574). Унесені зміни до Інструкції, спільним наказом МВС України та Міністерства транспорту та зв’язку від 17.04.2006 № 303/358, зареєстровано в Мін’юсті 28.04.2006 за № 502/12376: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

88. [Наказ Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України від 30 травня 2014 року № 344/525 «Про затвердження Форми надання відомостей про державну реєстрацію транспортних засобів юридичних осіб»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

89. [Наказ МВС України від 22 квітня 2014 року № 374 «Про затвердження Змін до Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

90. Наказ МВС України від 07 вересня 2011 року № 657 «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поведженні з вогнепальною зброєю»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

91. [Наказ МВС України «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

92. [Наказ МВС України від 11 вересня 2014 року № 934 «Про затвердження Порядку організації та проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

93. [Наказ МВС України від 11 вересня 2014 року № 935 «Про Порядок затвердження програм навчання посадових осіб з питань пожежної безпеки, організації та контролю їх виконання»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

94. Наказ МВС України від 24 вересня 2014 року № 985 «Про внесення змін до Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

95. Наказ МВС України від 25 листопада 2003 року № 1429 «Про організацію охорони Державною службою охорони при МВС України об'єктів, квартир та інших приміщень з особистим майном громадян за допомогою технічних засобів»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

96. Наказ МВС України від 07 вересня 2011 року № 657 «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поведженні з вогнепальною зброєю»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

97. [Наказ МВС України від 09 серпня 2013 року № 761 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

98. [Наказ МВС України «Про затвердження Порядку організації та проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

99. [Наказ МВС України від 23 березня 2007 року № 96 «Про створення Координаційної ради із взаємодії органів внутрішніх справ з охоронними підприємствами, їх об'єднаннями та службами безпеки суб'єктів господарювання»](#): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

100. Наказ МВС України «Про внесення змін до Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

101. Наказ МВС України «Про організацію охорони Державною службою охорони при МВС України об'єктів, квартир та інших приміщень з особистим майном громадян за допомогою технічних засобів»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

102. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Александров Ю. В., Андрушко П. П., Матишевський П. С., Фесенко Є. В. та ін.; за ред. С. С. Яценка. – К.: А.С.К., 2005. – 848 с.

103. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: монограф. / Негодченко О. В. – Дніпропетровськ: Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2002. – 416 с.

104. Никофорчук Д. Й. Проблемні питання взаємодії оперативних підрозділів територіальних та транспортних ОВС / Д. Й. Никофорчук, О. М. Сніцар // Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів: наук.-практ. конф. (Львів, 23 травня 2003 р.): тези допов. – Львів, 2004. – С. 130-136.

105. Новий тлумачний словник української мови: [у 3 т.] / укладачі В. Яременко, О. Сліпушко. – К.: Вид-во Аконіт, 2003. – Т. 2: Ж-ОБД. – 910 с.

106. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. / укладачі В. Яременко, О. Сліушко. – К.: Вид-во Аконіт, 2003. – Т. 3: ОБЕ-РОБ. – 927 с.

107. Нормативно-правове регулювання діяльності недержавних охоронних підприємств: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dogaop.dp.ua/normativno-pravove-regulyuva.2012.p>.

108. Об'єкт: [Електронний ресурс] / Вікіпедії – вільної енциклопедії. – 12 серпня 2010. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.

109. Общая теория права и государства / Афанасьев В. С., Герасимов А. П., Гойман В. И. и др.; под ред. В. В. Лазарева – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Юристь, 1996 – 472 с.

110. Овсянко Д. М. Административное право: учеб. пособие / Овсянко Д. М.: под ред. проф. Г. А. Туманова. – М.: Юристь, 1997. – 448 с.

111. Оксінь В. Ю. Адміністративно-правове регулювання банківської системи: деякі теоретичні аспекти // Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал, заснований Київським національним університетом ім. Тараса Шевченка – вип.4 – С.59.

112. Організаційно-правові засади боротьби з крадіжками вантажів на об'єктах залізничного транспорту / В. Л. Грохольський, В. П. Платіка, С. В. Продайко, В. Є. Соломко. – Одеса : ОЮІ НУВС, 2003. – 170 с.

113. Острівна Л. В. Щодо сутності механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

114. Петренко Г. О., Костирко Ю. С Деякі питання законодавчого регулювання охоронної діяльності: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article>.

115. Пирожкова Ю. В. Принципи як елемент організаційно-правового механізму адміністративно-правового регулювання в сфері автомобілебудування в Україні: аналіз та пропозиції щодо нормативного закріплення / Ю. В. Пирожкова // Митна справа. – 2008. – № 2 (56). – С. 119-125.

116. Попов Л. Л. Административное право: учебник / Козлов Ю. М., Овсянко Д. М., Попов Л. Л. – М.: Юристь, 2002. – 697 с.

117. Популярна юридична енциклопедія / укладачі В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.). – К.: Юрінком Інтер, 2003 – 528 с.

118. Постанова КМУ від 11.02.2013 № 97 «Про затвердження переліку спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

119. Постанова КМУ від 14.11.2000 N 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

120. Постанова КМУ від 07.09.1993 N 706 "Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії": [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

121. Постанова КМУ від 10 жовтня 2001 № 1306: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

122. Постанова КМУ Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу від 29.11.2000 № 1755: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

123. Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 N 565 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

124. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 N 767 //Офіційний вісник України, 2008. – N 67 – ст. 2231.

125. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2004 N 1734 //Офіційний вісник України, 2004 – N 52. – ст. 3443.

126. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000. – N 770 //Офіційний вісник України, 2000. – N 19. – ст. 789.

127. Постанови Кабінету Міністрів України від 10.08.1993 № 615 та від 26.08.2009 № 918: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

128. Постанова Ради Міністрів УРСР від 27.02.1991 N 49: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

- 129.** Правознавство: підручник / Демський С. Є., Ковальський В. С., Колодій А. М. та ін.; під ред. В. В.Копейчикова. – 6-е вид. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 736 с.
- 130.** Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Приймаченко Д. В. – Ірпінь, 2007. – 468 с.
- 131.** Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
- 132.** Пузырев С. В. Административный надзор и контроль как формы исполнительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук, *специальность* – 12.00.14. – Саратов: РГБ, 2006.
- 133.** Пунда О. Приватна охоронна та детективна діяльність (перспективи правового регулювання) // Серія юрид. 2009. – Вип. 48. – С. 151-159.
- 134.** Пчолкін В. Д. Поняття, сутність та завдання взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ / В. Д. Пчолкін // Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів: наук.-практ. конф. 23 травня 2003 р.: тези допов. – Львів, 2004. – С. 93-104.
- 135.** Рахлін З. М. Административно-правовая охрана социалистической собственности в СССР: автореф. дисс. ... доктора юрид. наук / З. М. Рахлин. – Харьков, 1965. – 36 с.
- 136.** Реформування поліції в країнах Центральної та Східної Європи: Процес і прогрес/ Абрахам П., Бакрач Д., Бек А. та ін.; під ред. М. Капаріні, О. Мареніна. – К., 2005. – 296 с.
- 137.** Розпорядження МВС України від 03.11.2010 № 1023 «Про передачу функції із забезпечення діловодства ліцензування охоронної діяльності»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
- 138.** Рябченко О. П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2000. – 466 с.
- 139.** Собакарь А. О. Сутність та зміст механізму адміністративно-правового регулювання, пов'язаного зі спеціальними економічними зонами в Україні: Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.libbook.com.ua>.
- 140.** Соколенко О.Л. Права громадян як об'єкт адміністративно-правового захисту: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pap.in.ua/4/7/Sokolenko A.L..pdf>.
- 141.** Солнышкова О. В. Государственное регулирование негосударственной (частной) детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук, *специальность* – 12.00.14 – М.: РГБ, 2003.
- 142.** Скакун О. Ф. Теорія держави та права: підручник / пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
- 143.** Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2008. – 624 с.

144. Стефанюк В. Форми і методи управлінських дій / В. Стефанюк // Вісник УАДУ при Президентові України. – 2003. – № 2. – С. 51-59.
145. Сущенко В. Д. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ / В. Д. Сущенко, А. М. Смирнов, О. І. Коваленко, А. А. Смирнов. – К.: Нац. академія внутр. справ України, 1999. – С. 298-299.
146. Теория государства и права / Оборотов Ю. Н., Крыжановский А. Ф., Крестовская Н. Н., Матвеева Л. Г. – Х.: «Одиссей», 2005. – 192 с.
147. Теорія держави і права: термінологічний словник / автори-упорядники: Пихтін М. П., Галуцько В. В., Новіков М. М., Новікова М. М., Оницьук О. О.; за заг. ред. В. В. Галуцька – Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2010. – 277 с.
148. Тимошук О. В. Спеціальні збройні формування в системі охоронного апарату Гетьмана П. Скоропадського (квітень-грудень, 1918р.) // Вісник Запорізького юридичного інституту, 1999 рік – № 1(6) – С. 238-255.
149. Тихомиров Ю. А. Управление делами общества: субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. – М.: Мысль, 1984. – 223 с.
150. Ткаченко О. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності управління державної охорони України: дис.. на здобуття наук. Ступеня канд. юрид. наук, спеціальність – 12.00.07 / Національний університет біоресурсів і природокористування України – Київ, 2013.
151. Турута О. В. Юридичний механізм забезпечення реальності прав і свобод громадян / О. В. Турута // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 519-523.
152. Угровецький О. П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. П. Угровецький. – Харків, 2004. – 21 с.
153. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні: дис... канд. юридичних наук, спеціальність 12.00.07, – 2008.
154. Хатуаев В. У. Административно-правовая система обеспечения имущественной безопасности: монография / В. У. Хатуаев. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2004. – 216 с.
155. Цивільний кодекс України: станом на 1 вересня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
156. Шелухін О. М. Вдосконалення взаємодії недержавних охоронних структур служб безпеки з правоохоронними органами України // Часопис академії адвокатури України – № 17 (4'2012) – С. 1-6.
157. Шелухін О. М. Адміністративно-правові засади діяльності недержавних охоронних структур та служб безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, спеціальність – 12.00.07 / Шелухін Олександр Миколайович; Міжрегіон. акад. упр. персоналом.
158. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: монографія на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, спеціальність 12.00.07 – К, 2012.

159. Юридична енциклопедія: у 6 т. / укладачі Ю. С. Шемшученко, М. П. Зюблюк, В. П. Горбатенко та ін. – К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. – Т. 5 : П-С., 2003 – 736 с.

160. Юридичний словник-довідник / ред.- упоряд. Ю. С. Шемшученко. – К.: Феміна, 1996. – 696 с.

161. Юридичні терміни. Тлумачний словник / Гончаренко В. Г., Андрушко П. П., Базова Т. П., Орлюк О. П. і ін.; під ред. В. Г. Гончаренка. – 2-ге видання, стереотипне. – К.: Либідь, 2004. – 320 с.

162. Юркова Є. В. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, спеціальність – 12.00.07 – Запоріжжя, 2011.

163. Ярошенко Ю. О. Адміністративна діяльність приватних охоронних структур у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності / Ю. О. Ярошенко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2013. – Ч. 1. – Випуск № 21. – С. 255-258.

164. Ярошенко Ю. О. Правове регулювання приватної охоронної діяльності як сфери послуг щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності / Ю. О. Ярошенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету: збірник наук. праць. – Випуск № 6-3. – Т. 1. – Одеса, 2013. – С. 121-124.

165. Ярошенко Ю. О. Досвід діяльності приватних охоронних структур зарубіжних країн у сфері забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності / Ю. О. Ярошенко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – Випуск № 1, 2014. – С. 212-220.

166. Ярошенко Ю. О. Форми адміністративно-правового регулювання діяльності частних охоронних структур / Ю. О. Ярошенко // Legal Si Viata. – Martie, 2014. – С. 245-249.

167. Ярошенко Ю. О. Ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності / Ю. О. Ярошенко // Право і суспільство: науковий журнал. – Випуск № 5-2, 2014. – С. 249-253.

168. Ярошенко Ю. О. Законодавче регулювання ліцензійних умов охоронної діяльності / О. Ю. Ярошенко // Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 18-19 жовтня 2013 року, м. Львів, 2013. – С. 77-81.

169. Ярошенко Ю. О. Форми та заходи адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності / Ю. О. Ярошенко // Актуальні питання забезпечення громадської безпеки та правопорядку: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, ДДУВС, 18 жовтня 2013 року, м. Дніпропетровськ, 2013. – С. 329-333.

170. Ярошенко Ю. О. Особливості послуг приватних охоронних структур за сучасним законодавством / Ю. О. Ярошенко // Проблеми правової реформи та розбудови громадського суспільства в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 1-2 листопада 2013 року, м. Харків, 2013. – С. 48-51.

171. Ярошенко Ю. О. Застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів та затримання осіб приватними охоронними структурами / Ю. О. Ярошенко // Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 20-21 грудня 2013 року, м. Донецьк, 2013. – С. 94-98.

172. Ярошенко Ю. О. Захист прав громадян як основна функція правової держави / Ю. О. Ярошенко // Права людини: теорія, реальність, перспективи: матеріали науково-практичного семінару, присвяченого 65-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини, ДДУВС, 12 грудня 2013 року, Дніпропетровськ, 2013. – С. 328-332.

173. Ярошенко Ю. О. Адміністративно-правові заходи забезпечення охоронної діяльності / Ю. О. Ярошенко // Актуальні питання забезпечення громадської безпеки та правопорядку: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 17 листопада 2014 року, ДДУВС. – Дніпропетровськ, 2014. – С. 329-333.

174. Ausbildung für Polizei und Sicherheitswirtschaft: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sicherheit.info/si/cms.nsf/si>.

175. Constitución española de 1978: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://es.wikipedia.org/wiki/Constituci>.

176. Entwurf für eine Grundsatzklärung über das Zusammenwirken Zwischen Polizei und Privaten Sicherheitsunternehmen: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bdws.de/cms>.

177. Geprüfte Schutz- und Sicherheitskraft: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bvsw.de/gepruefte-schutz-und-sicherheitskraft-gsk.html>.

178. LEY 23/1992, DE 30 DE JULIO (BOE núm. 186, de 4 de agosto): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mir.es/SGACAVT/derecho>.

179. Neufassung der Grundsatzklärung über das Zusammenwirken von Polizei und Sicherheitsgewerbe: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.polizei.sachsen.de/lka/2914.htm>.

180. Panorama de l'Industrie de la Sécurité Privée dans les 25 Etats membres de l'Union Européenne Introduction: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coess.org/pdf/panoramic_overview_conclusion-fr.

181. Polizei und private Sicherheitsdienste arbeiten enger zusammen: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cop2cop.de/2009/11/12>.

182. Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://noticias.juridicas.com>.

183. USTAWA z dnia 21 maja 1999 r o broni i amunicji. [Dz. U. Nr 53, poz. 549]: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://es.wikipedia.org/wiki/Cons>.

184. W sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dnia 26 lipca 2005 r. o ochronie osób i mienia: станом на 1 січня 2010 р. // Kancelaria Sejmu s. 1/26. – Dz.U. 2005. – Nr 145. – poz. 1221.

185. Willkommen beim BDWS: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bdws.de/cms/index.php>.