

УДК 351.749(477)

А.В. ЖУРАВЛЬОВ, Міжрегіональна академія управління персоналом

ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ І ПРАВ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ ОХОРОНИ УКРАЇНИ

Ключові слова: повноваження і права, Управління державної охорони України, правоохоронний орган, адміністративно-правове регулювання

Державна охорона органів державної влади та посадових осіб є складним і відповідальним напрямком правоохоронної діяльності. На сьогодні компетенцію Управління державної охорони України не можна назвати чітко структурованою та узгодженою, що досить фрагментарно визначається на законодавчому рівні, цілком логічно ставлячи під питання ефективність забезпечуваної державної охорони органів державної влади та посадових осіб. А окремі повноваження та права Управління державної охорони України і межі їх реалізації також не можуть повністю гарантувати не порушення прав громадян при здійсненні даної правоохоронної діяльності. Відтак, в контексті підвищення дієвості практичної діяльності Управління державної охорони України й вбачаються актуальними питання його повноважень.

Зазначимо, що питання сутності та напрямків правоохоронної діяльності, у тому числі й здійснюваної Управлінням державної охорони України, вже розглядалися такими науковцями як В.М. Дубінчак, О.М. Ключев, А.М. Куліш, А.М. Кучук, П.В. Онопенко, В.Г. Фатхутдінов інші. У той же час, у роботах вчених досліджується, як правило, лише загальна проблематика організації та здійснення правоохоронної діяльності, зокрема й в Україні, окремих повноважень правоохоронних органів, якими наділено і Управління державної охорони України. Але конкретна специфіка саме його правоохоронної діяльності наразі залишається все ще не розкритою у наукових публікаціях. Саме тому метою на-

шої роботи є аналіз адміністративно-правового регулювання повноважень і прав Управління державної охорони України, визначення їх сутності, особливостей та значення, а також обґрунтування пріоритетних напрямків вдосконалення правового забезпечення правоохоронної діяльності Управління державної охорони України.

Передусім, слід означити закріплення профільним Законом України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1] не достатньо розгорнутого переліку повноважень Управління державної охорони України, до того ж не відмежовуючи від повноважень даного правоохоронного органу його допоміжні права. Однак, маємо не погодитись і з положеннями ч.2 ст.13, ч.2 ст.14, ч.2 ст.15 Модельного закону про державну охорону від 16.11.2006 р. № 27-б [2], що допускає розширення компетенції уповноваженого суб'єкта державної охорони не тільки законами, але й іншими нормативними актами держави. На нашу думку, повноваження і права Управління державної охорони України повинні віднайти якомога чіткішого й детальнішого законодавчого визначення, що виступатиме однією з умов дотримання законності та прав громадян в діяльності даного правоохоронного органу. Законодавчо закріплені перелік повноважень і прав Управління державної охорони України також має бути виключним, не допускаючи розширення його компетенції інакше як у законодавчий спосіб.

Порівняно з Законом України від 04.03.1998 р. значно повніше врегулювання повноважень Управління державної охорони України пропонується у законопроекті від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3]. Слід вказати, що значна частина повноважень Управління державної охорони України, передбачених законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3], відтворює його повноваження, які визначені на підзаконному рівні Порядком забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування, від 27.05.2011 р. [4], а також повноваження та права уповноваженого суб'єкта державної охорони за Модельним законом від 16.11.2006 р.

№ 27-б [2]. Разом із тим, підкреслимо, що імплементація у чинне адміністративне законодавство подібних норм і правил має відповідати критерію не тільки повноти врегулювання діяльності Управління державної охорони України, але й прийнятності та доцільності надання йому тих чи інших повноважень.

Специфіка повноважень Управління державної охорони України як державного правоохоронного органу спеціального призначення, як вже вказувалось, багато у чому пов'язана з встановленням певних обмежень для громадян з метою забезпечення безпеки і нормального функціонування охоронюваних органів державної влади та посадових осіб. Саме у цьому ракурсі розглядаємо повноваження Управління державної охорони України надавати згоду на допущення громадян на об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона (ст.13 Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1]).

При цьому, в цілому погоджуючись із обґрунтованістю даного повноваження Управління державної охорони України, виникають питання стосовно практичних аспектів його реалізації. Насамперед існує потреба у законодавчій конкретизації (хоча би на загальному рівні) критеріїв допуску громадян на охоронювані об'єкти або відмови в такому допуску. На сьогодні подібні критерії сформульовані лише у Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування, затвердженому Наказом Управління державної охорони України від 27.05.2011 р. № 210 [4]. Інакше кажучи, підстави обмеження свободи пересування громадян встановлюються не законом (як цього прямо вимагає ч.1 ст.33 Конституції України [5]), а підзаконними відомими нормативно-правовими актами, що фактично дозволяє Управлінню державної охорони України самостійно визначати осіб, яким може бути відмовлено у доступі на певну територію, тобто обмежено їх свободу пересування. Тим більше, що згідно п.3 названого Порядку від 27.05.2011 р. він є обов'язковим для виконання підприємствами, установами і організаціями,

громадянами України, іноземцями та особами без громадянства.

Так, недосконалим є формулювання мети запровадження режиму (п.7 Порядку забезпечення безпеки посадових осіб від 27.05.2011 р.), до якої крім запобігання відвідуванню особами всупереч встановленим правилам об'єктів охорони і пронесенню заборонених речей, віднесено ще й запобігання проникненню на об'єкти охорони «сторонніх осіб». Безперечно, що це не може достатньою мірою гарантувати дотримання прав громадян при вирішенні питання їх допуску на охоронювані об'єкти, адже залишає можливість довільної інтерпретації поняття «сторонніх осіб», яким може бути відмовлено у доступі на певну територію. Викладене може бути виправдано щодо місць постійного, але не тимчасового перебування охоронюваних осіб, завдаючи цим необґрунтовані ускладнення пересування звичайних громадян. На нашу думку, якщо громадянин не становить загрози безпеці чи нормальному функціонуванню охоронюваних посадових осіб й не перешкоджає здійсненню заходів державної охорони, йому за деяким виключенням має бути гарантована свобода пересування на охоронюваних об'єктах.

Так само недостатньо конкретними вбачаються підстави заборони допуску громадян до режимних територій (п.12 Порядку забезпечення безпеки посадових осіб від 27.05.2011 р. [4]), а саме – у стані сп'яніння, у вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль; з тваринами, окрім випадків, коли це неспеціалізований захід. Зазначимо, що у цьому разі залишаються нормативно невизначеними безпосередні суб'єкти, порядок і критерії встановлення перебування громадянина у стані сп'яніння чи невідповідності його вигляду людській гідності та громадській моралі.

Не можна погодитись і з тим, що перелік речей, заборонених для пронесення на режимну територію (в цілому окреслений у п.4 Порядку від 27.05.2011 р.), може змінюватись та доповнюватись «за обґрунтованим рішенням УДО (Управління державної охорони – А.Ж.) України для кожного охоронного заходу окремо залежно від умов його проведення»

як за п.14 Порядку забезпечення безпеки посадкових осіб від 27.05.2011 р. Вважаємо, що такий перелік заборонених для пронесення на охоронювані об'єкти речей повинен бути достатньо стабільним і дістати детального врегулювання, якщо не на законодавчому рівні, то хоча би актами Президента України, що мінімізувало би надмірну самостійність Управління державної охорони України у вирішенні питання допуску на охоронювані об'єкти.

При цьому, саме повноваження Управління державної охорони України не допускати на охоронювані об'єкти осіб із забороненими для пронесення (провезення) речами має дістати законодавчого закріплення, зокрема як це пропонується законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3]. Невід'ємною складовою діяльності Управління державної охорони України з підтримання відповідного режиму на охоронюваних об'єктах розглядається не тільки запобігання пронесенню заборонених предметів, але й забезпечення (у разі їх виявлення) їх своєчасного знешкодження. Тому до переліку повноважень Управління державної охорони України окремо пропонуємо включати й діагностику, евакуацію та знешкодження предметів, що можуть бути вибуховими речовинами, диверсійно-терористичними засобами, приладами несанкціонованого зняття інформації, що передбачено п.4 ч.1 ст.14 Модельного закону про державну охорону від 16.11.2006 р. № 27-б [2].

Таким чином, існуючий наразі механізм надання Управлінням державної охорони України згоди на допущення громадян на охоронювані об'єкти характеризується фактично нічим не обмеженими правами даного правоохоронного органу для відмови громадянам у доступі на охоронювані об'єкти, не виключаючи можливість зловживання ними або ж просто їх неналежного здійснення, що матиме наслідком необгрунтоване й неправомірне обмеження свободи пересування громадян. Відтак, нагальним постає вдосконалення адміністративно-правових засад функціонування Управління державної охорони України у напрямку чіткого законодавчого й підзаконного (не відомчого) визначення порядку і

критеріїв надання ним згоди на допуск на охоронювані об'єкти або відмови в такому допуску, які би забезпечували обгрунтованість і виправданість здійснюваних в рамках державної охорони обмежень свободи пересування та інших прав громадян.

Варто звернути увагу на деякій неузгодженості повноважень Управління державної охорони України (ст.13 Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1]) і прав його військовослужбовців (ст.18 даного Закону України), які цілком очевидно мали би бути похідними від повноважень цього правоохоронного органу. Серед іншого це стосується повноважень перевіряти документи, здійснювати затримання осіб, їх особистий огляд, огляд їх речей і транспортних засобів. Тому в цілому розглядаємо як позитив передбачене законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3] включення до повноважень (а згідно п.3 ч.1 ст.15 Модельного закону від 16.11.2006 р. № 27-б [2] – до прав) Управління державної охорони України зазначених прав його військовослужбовців. Особливе значення має наділення Управління державної охорони України повноваженнями тимчасово затримувати осіб, які здійснили або здійснюють правопорушення в місцях перебування охоронюваних посадкових осіб. Вказане підтверджує спрямованість правоохоронної діяльності Управління державної охорони України в рамках здійснення державної охорони на запобігання будь-яких протиправних посягань, а не тільки щодо охоронюваних посадкових осіб. Щоправда, як на нас, в інтересах повноти реалізації завдань Управління державної охорони України його повноваження затримувати правопорушників має стосуватись не тільки місць перебування охоронюваних посадкових осіб, але й загалом усіх об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона (ст.9 Закону України від 04.03.1998 р.).

Загалом же, враховуючи встановлення та забезпечення Управлінням державної охорони України на охоронюваних об'єктах відповідного режиму, доцільним вважаємо надання йому повноважень з підтримки у взаємодії з органами внутрішніх справ громадського по-

рядку на охоронюваних об'єктах. Але наголосимо, що таке підтримання громадського порядку не має пов'язуватись суто лише з усуненням безпосередніх перешкод здійснення державної охорони (як за п.5 ч.1 ст.14 Модельного закону про державну охорону від 16.11.2006 р. № 27-б [2]). Виявляючи загальносоціальну сутність правоохоронної діяльності Управління державної охорони України, ним повинно здійснюватись усунення будь-яких порушень громадського порядку, злочинів і правопорушень, що вчиняються на охоронюваних об'єктах.

До повноважень Управління державної охорони України згідно ст.13 профільного Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1] також відноситься проведення гласних і негласних оперативних заходів «з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань». При цьому, одразу маємо означити, що названа «мета» проведення Управлінням державної охорони України певних оперативних заходів у дійсності розкриває не стільки мету, як одне з його завдань. Тим більше, відповідно до ч.1 ст.5 Закону України від 18.02.1992 р. № 2135-ХІІ [6], оперативно-розшукова діяльність має здійснюватись підрозділом оперативного забезпечення охорони Управління державної охорони України «з метою забезпечення безпеки осіб і об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона», що в більшій мірі відповідає загальній меті Управління державної охорони України. Таким чином, констатуємо неузгодженість законодавчого визначення різними законодавчими актами мети оперативно-розшукової діяльності Управління державної охорони України.

Відзначимо і те, що Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-ХІІ [6] відносить Управління державної охорони України до суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, безпосередньо не розрізняючи розшукові заходи та оперативні заходи, саме які (а не загалом усі оперативно-розшукові заходи) й має здійснювати Управління державної охорони

України згідно Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1]. З огляду на це потребує певного уточнення коло оперативних заходів, які можуть здійснюватись Управлінням державної охорони України на виконання покладених на нього завдань, або ж усунення зазначених законодавчих неточностей і визнання Управління державної охорони України повноцінним суб'єктом оперативно-розшукової діяльності.

Управління державної охорони України є суб'єктом й контррозвідувальної діяльності. Проте його повноваження у цій сфері взагалі прямо не передбачаються профільним Законом України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1], натомість же ч.2 ст.5 Закону України від 26.12.2002 р. № 374-ІV [7] наразі встановлені повноваження Управління державної охорони України здійснювати «окремі контррозвідувальні заходи». При цьому, в якості недоліку маємо зауважити й законодавчу невизначеність переліку конкретних контррозвідувальних заходів, право здійснювати які надається Управлінню державної охорони України. Тому, як на нас, належним постає не тільки законодавче включення до єдиного переліку повноважень Управління державної охорони України його права здійснювати «окремі контррозвідувальні заходи» (як це пропонується законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3]), але й розкриття кола таких контррозвідувальних заходів, їх узгодження з іншими повноваженнями даного правоохоронного органу.

Досить важливе значення для ефективного забезпечення безпеки і нормального функціонування органів державної влади та посадових осіб мають повноваження Управління державної охорони України щодо здійснення на охоронюваних об'єктах протипожежного, санітарно-гігієнічного, екологічного, радіаційного і протиепідемічного контролю та контролю за станом технічного захисту інформації як за ст.13 Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1]. Вказане головною мірою зумовлюється різноманітністю як можливих посягань на охоронювані об'єкти, так і випадкових факторів природного чи техногенного характеру, що можуть становити загрозу без-

пелі та/або нормальному функціонуванню відповідних органів державної влади та посадових осіб. У той же час, погоджуючись із доцільністю подібної контрольної діяльності Управління державної охорони України, вважаємо цілком виправданим інтересами забезпечення державної охорони органів державної влади та посадових осіб віднесення до компетенції Управління державної охорони України ще й оперативного-технічного контролю (як за законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3]), радіотехнічного, хімічного та ветеринарного контролю на охоронюваних об'єктах, контролю повітряного простору над ними (п.7 ч.1 ст.14 Модельного закону про державну охорону від 16.11.2006 р. № 27-б [2]) та ін.

Так чи інакше, звертаємо увагу на потреби інтеграції такої діяльності Управління державної охорони України у вже існуючу систему протипожежного, санітарно-гігієнічного, екологічного, радіаційного і протиепідемічного контролю та контролю за станом технічного захисту інформації. Зокрема, перш за все, відповідні контрольні повноваження Управління державної охорони України мають дістати хоча би загальне закріплення у профільних законах України.

Окрім того, з метою забезпечення на охоронюваних об'єктах дієвого протипожежного, санітарно-гігієнічного, екологічного, радіаційного і протиепідемічного контролю та контролю за станом технічного захисту інформації особливо актуалізується вироблення й затвердження на міжвідомчому рівні спеціальних правил взаємодії Управління державної охорони України з уповноваженими спеціалізованими суб'єктами такого контролю. Прикладом врегулювання участі Управління державної охорони України у контролі за станом технічного захисту інформації можна вказати Положення про державний контроль за станом технічного захисту інформації, затверджене Наказом Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 16.05.2007 р. № 87 [8]. Щоправда, згідно із цим Управління державної охорони України безпосередньо не здійснює контроль за станом технічного захисту інформації, ли-

ше ініціюючи проведення відповідних спеціальних обстежень, перевірок і досліджень Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, яка і здійснює такий контроль (п.1.5, 8.4, 8.5 даного Положення від 16.05.2007 р.).

Таким чином, більш коректним, як на нас, буде говорити не стільки про саме здійснення Управлінням державної охорони України на охоронюваних об'єктах протипожежного, санітарно-гігієнічного, екологічного, радіаційного і протиепідемічного контролю та контролю за станом технічного захисту інформації, як про його участь у здійсненні або координацію (організацію) здійснення такого контролю. Також наголосимо, що належного адміністративно-правового врегулювання потребує взаємодія Управління державної охорони України з спеціально уповноваженими державними органами у сфері вищевказаного контролю не тільки в частині його безпосереднього проведення, але й в рамках усунення виявлених при цьому порушень і встановлення їх причин.

Поза цим, до повноважень (прав) Управління державної охорони України згідно ст.13 Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1] відноситься й проведення кіно-, фотозйомки, аудіо- і відеозапису на охоронюваних об'єктах, що також відповідає положенням п.4 ч.1 ст.15 Модельного закону від 16.11.2006 р. № 27-б [2]. Подібна можливість фіксування обстановки на охоронюваних об'єктах і навколо них (включно із місцями тимчасового перебування охоронюваних осіб, їх оточення та трасами проїзду як за законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3]) розглядається нами як необхідний захід виявлення й оцінки потенційних і реальних загроз, адекватного реагування на них з метою забезпечення безпеки та нормального функціонування охоронюваних органів державної влади та посадових осіб. Разом із тим, таке фіксування обстановки на охоронюваних об'єктах не повинно призводити до порушень конституційного права громадян на приватність, що насамперед стосується місць тимчасового перебування охоронюваних осіб, їх оточення і трас проїзду. При цьому, у законодавчій нор-

мі доцільно було би уточнити гласний та/або негласний характер проведення Управлінням державної охорони України на охоронюваних об'єктах кіно-, фотозйомки, аудіо- і відеозапису. Відзначимо і те, що така кіно-, фотозйомка, аудіо- та відеозапис мають здійснюватись суто лише в інтересах фіксування загальної обстановки на охоронюваних об'єктах і не підміняти собою оперативно-розшукові заходи щодо аудіо- та відеоконтролю особи чи місця, а також спостереження за особою, річчю або місцем, що можуть здійснюватись Управлінням державної охорони України виключно згідно з положеннями ст.ст.260, 269, 270 Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651–VI [9].

Дещо неоднозначною постає передбачена законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3] можливість тимчасового обмеження кіно-, фотозйомки, аудіо-, відеозапису та будь-яких інших форм фіксації дій військовослужбовців Управління державної охорони України, які розкривають організацію, методи та форми державної охорони. З одного боку, дане обмеження безпосередньо обґрунтовується інтересами ефективного здійснення державної охорони, тоді як розголошена інформація про її організацію, форми і методи може бути використана при підготовці й вчиненні протиправних посягань на охоронювані об'єкти. З іншого боку, наразі не може виключатись можливе зловживання цим повноваженням (правом) Управління державної охорони України, передумовами чого виступає недостатня чіткість критерію тимчасового обмеження фіксації дій військовослужбовців, законодавча невизначеність суб'єкта прийняття рішення про це, відсутність гарантій контролю законності та обґрунтованості таких рішень тощо.

Відповідно до п.3 ч.1 ст.14 Модельного закону про державну охорону від 16.11.2006 р. № 27-б [2] повноваженням уповноваженого суб'єкта державної охорони має бути й організація та здійснення побутового обслуговування та забезпечення (включно з безпечним харчуванням) охоронюваних об'єктів. На нашу думку, це є важливим напрямком забезпе-

чення безпеки об'єктів державної охорони, що необґрунтовано не відображається у компетенції Управління державної охорони України як за чинним Законом України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1], так і, наприклад, за законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3]. Тут слід враховувати, що побутове обслуговування та забезпечення охоронюваних органів державної влади та посадових осіб, як правило, здійснюється їх допоміжними органами. При цьому, цілком очевидно, що подібні допоміжні органи не можуть самостійно належним чином гарантувати безпечні умови здійснюваного ними побутового обслуговування та забезпечення. У той же час, діяльність Управління державної охорони України має зосереджуватись не стільки на здійсненні такого побутового обслуговування та забезпечення, як на його організації та контролі на безпеку, що потребує адміністративно-правового врегулювання взаємодії Управління державної охорони України і відповідних допоміжних органів охоронюваних органів державної влади та посадових осіб.

Одним із основних повноважень Управління державної охорони України є можливість прикомандирування своїх військовослужбовців для здійснення державної охорони до визначених Президентом України органів державної влади, підприємств, установ і організацій (ст.13 Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1]). З приводу цього повноваження Управління державної охорони України одразу слід відмітити його неоднозначність, зокрема законопроектами від 15.09.2008 р. реєстр. № 2266 [10], від 09.02.2009 р. реєстр. № 3640 [11] і від 18.01.2013 р. реєстр. № 2046 [12] взагалі пропонується його повне вилучення з компетенції Управління державної охорони України. Натомість законопроектом від 20.09.2013 р. реєстр. № 3309 [3] навпаки передбачено розширення практики відрядження співробітників даного правоохоронного органу шляхом їх направлення «в окремих випадках у порядку, визначеному Головою Служби (Управління – А.Ж.) державної охорони України», «для роботи на штатних та позаштатних посадах в інших устано-

вах, підприємствах і організаціях на час виконання конкретних завдань в інтересах державної охорони».

Слід вказати, що перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями, в державних органах, установах і організаціях безпосередньо визначений Указом Президента України від 25.10.2007 р. № 1020/2007 [13]. Разом із тим, такі посади, як правило, не належать до охоронюваних об'єктів і функціонально не пов'язані з забезпеченням державної охорони відповідних органів державної влади та посадових осіб. Навіть в Адміністрації Президента України передбачено заміщення лише п'яти керівних посад, але не військовослужбовцями Управління державної охорони України, а чотирма генералами і одним полковником Служби безпеки України. З огляду на це особливої потреби у збереженні можливості прикомандирування військовослужбовців Управління державної охорони України до певних державних органів, установ і організацій в інтересах державної охорони за сучасних умов не вбачається.

З пропонованим наданням керівнику Управління державної охорони України можливості у встановленому ним порядку відряджати військовослужбовців до інших установ, підприємств і організацій також маємо не погодитись. На сьогодні порядок відрядження військовослужбовців Управління державної охорони України передбачає надання ними згоди на це, їх добір Начальником Управління державної охорони України і прийняття ним рішення про відрядження за погодженням із керівниками відповідних органів, установ і організацій (п.74, 75 Положення за Указом Президента України від 19.07.2007 р. № 982/2007 [14]). Зазначений порядок є оптимальним з позиції дотримання прав військовослужбовців Управління державної охорони України, відповідності інтересам як державної охорони, так і відповідних органів, установ і організацій, що може вже не забезпечуватись у разі відрядження військовослужбовців Управління державної охорони України у встановленому його керівником порядку. До того ж така практика

означатиме фактично неконтрольоване розширення можливостей Управління державної охорони України та його керівника впливати на діяльність певних установ, підприємств і організацій, що у дійсності може не завжди зумовлюватись та відповідати суто лише інтересам державної охорони.

Більш конструктивним порівняно з вищевказаною можливістю прикомандирування військовослужбовців Управління державної охорони України вбачається надане йому право використовувати форму одягу та документи, які зашифровують особу чи відомчу належність військовослужбовців і транспортних засобів Управління державної охорони України (ст.13 Закону України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [1]). До речі, означене є саме допоміжним правом, а не повноваженням (у сенсі правообов'язку) Управління державної охорони України, розуміння чого має значення для його правильного застосування. При цьому, п.13 ч.1 ст.15 Модельного закону від 16.11.2006 р. № 27-б [2] на відміну від чинного Закону України від 04.03.1998 р. також встановлено право уповноваженого суб'єкта державної охорони використовувати з метою конспірації лише відповідні документи, але не форму одягу. Хоча відносно Управління державної охорони України, зважаючи на специфіку його діяльності із попередження, виявлення та припинення протиправних посягань, перш за все, на охоронюваних вищих органах державної влади та посадових осіб, доцільність такого права не викликає сумніву.

Однак, у той же час, залишається остаточно невизначеним питання меж застосування права Управління державної охорони України зашифровувати своїх військовослужбовців і транспортні засоби. Відсутність же таких чітких меж і дієвого зовнішнього позавідомчого контролю на практиці може призводити до скритого й неправомірного використання повноважень тих органів і установ, форма одягу і документи яких використовуються Управлінням державної охорони України для маскування своїх військовослужбовців і транспортних засобів. Тому, як на нас, у будь-якому разі має зберігатись певна можливість їхньої

ідентифікації, але суто в обмежених випадках (наприклад, в рамках службового розслідування, кримінального провадження та ін.). Підкреслимо, що використання цього та інших допоміжних прав Управління державної охорони України повинно бути підпорядковано виключно лише інтересам ефективного здійснення державної охорони, що має забезпечуватись правовим врегулюванням підстав і порядку їх застосування, посиленими контрольними заходами тощо.

Окрім того, до прав Управління державної охорони України відносить й можливість залучати за погодженням з керівниками правоохоронних та інших державних органів їх військовослужбовців і працівників, технічні та інші засоби. Відмітимо, що назване право має засадниче значення для організації взаємодії та злагодженої спільної діяльності правоохоронних органів, зокрема у сфері державної охорони органів державної влади та посадових осіб. Насамперед, специфіка покладених на Управління державної охорони України завдань і повноважень в найбільшій мірі актуалізує залучення до його діяльності співробітників органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, а так само й охоронюваних органів державної влади.

Таким чином, Управління державної охорони України наділено широким колом різноманітних правоохоронних повноважень і прав, направлених на попередження, виявлення і припинення протиправних посягань в рамках державної охорони органів державної влади та посадових осіб. Компетенція Управління державної охорони України характеризується неповнотою свого законодавчого визначення, суперечливістю підзаконного регулювання, недостатньою деталізацією практичних аспектів реалізації окремих повноважень і прав Управління державної охорони України. Ефективне здійснення державної охорони органів державної влади та посадових осіб потребує комплексного й послідовного законодавчого закріплення повноважень і прав Управління державної охорони України, що мають відповідати актуальним потребам забезпечення безпеки і нормального функціонування охо-

ронюваних об'єктів, не допускаючи при цьому надмірного й необґрунтованого обмеження прав громадян.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» : від 04.03.1998 р., № 160/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 35. – Ст. 236.

2. Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества независимых государств «Модельный закон о государственной охране» : от 16.11.2006 г., № 27-6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_g01.

3. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо Управління державної охорони)» : від 20.09.2013 р., реєстр. № 3309 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=48458&pf35401=275977>.

4. Наказ Управління державної охорони України «Про затвердження Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування» : від 27.05.2011 р., № 210 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 46. – Ст. 1895.

5. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» : від 18.02.1992 р., № 2135-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

7. Закон України «Про контррозвідвальну діяльність» : від 26.12.2002 р., № 374-ІV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 4. – Ст. 95.

8. Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Положення про державний контроль за станом технічного захисту інформації» : від 16.05.2007 р., № 87 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 50. – Ст. 2037.

9. Кримінальний процесуальний кодекс України : від 13.04.2012 р., № 4651-VI // Офі-

ційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.

10. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» (щодо скасування статусу військової організації у Управління державної охорони України)» : від 15.09.2008 р., реєстр. № 2266 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=32087&pf35401=127442>.

11. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» (щодо діяльності управління державної охорони України)» : від 09.02.2009 р., реєстр. № 3640 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=34235&pf35401=135098>.

12. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та по-

садових осіб» (щодо скасування статусу військової організації у Управління державної охорони України)» : від 18.01.2013 р., реєстр. № 2046 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=45498&pf35401=248304>.

13. Указ Президента України «Про Перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державних органах, установах і організаціях, та граничних військових звань за цими посадами» : від 25.10.2007 р., № 1020/2007 // Офіційний вісник Президента України. – 2007. – № 35. – Ст. 805.

14. Указ Президента України «Про Положення про проходження військової служби за контрактом військовослужбовцями Управління державної охорони України» : від 19.07.2007 р., № 982/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 80. – Ст. 2974.

Журавльов А. В. Особливості повноважень і прав Управління державної охорони України / А. В. Журавльов // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 108–116 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_21.pdf

Виконано аналіз адміністративно-правового регулювання повноважень і прав Управління державної охорони України, визначено їх сутність, особливості та значення, а також обґрунтовано пріоритетні напрямки вдосконалення правового забезпечення правоохоронної діяльності Управління державної охорони України.

Журавлев А.В. Особенности полномочий и прав Управления государственной охраны Украины

Выполнен анализ административно-правового регулирования полномочий и прав Управления государственной охраны Украины, определена их сущность, особенности и значение, а также обоснованы приоритетные направления совершенствования правового обеспечения правоохранительной деятельности Управления государственной охраны Украины.

Zhuravlev A.V. Features of the Powers and Rights of the Department of State Guard of Ukraine

The analysis of administrative-legal regulation of the powers and rights of the Department of State Guard of Ukraine is made; also it was determined its essence, characteristics and values, as well as substantiated priority directions of improving the legal support law enforcement activity of the Department of State Guard of Ukraine.