

ЯРОШЕНКО Ю. О.,
здобувач кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ОВС
(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.95

ЛІЦЕНЗУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ЗДІЙСНЕННЯ ПРИВАТНОЇ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Наукова стаття присвячена адміністративно-правовому регулюванню охоронної діяльності. Розглядаються особливості та порядок ліцензування суб'єктів приватної охоронної діяльності та правове регулювання діяльності приватних охоронних структур щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності. В статті проаналізовано порядок здійснення охоронної діяльності на підставі ліцензії. Встановлено, що охоронна діяльність підлягає ліцензуванню відповідно до цілого ряду Законів України з урахуванням особливостей, визначених діючим законодавством.

Ключові слова: охоронна діяльність, статус суб'єктів недержавної охоронної діяльності, фізичні та юридичні особи, ліцензування.

Научная статья посвящена административно-правовому регулированию охранной деятельности. Рассматриваются особенности лицензирования субъектов частной охранной деятельности и правовое регулирование деятельности частных охранных структур касательно безопасности физических лиц и охраны собственности. В статье анализируется порядок осуществления охранной деятельности на основании лицензии. Установлено, что охранная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с целым рядом Законов Украины с учетом особенностей, определенных действующим законодательством.

Ключевые слова: охранная деятельность, статус субъектов негосударственной охранной деятельности, физические и юридические лица, лицензирование.

The scientific article is devoted to the necessary administrative and legal regulation of security activity. The peculiarities of licensing of private security entities, and regulation of private security agencies regarding the security of individuals and property protection. In this article a theoretical study of the licensing procedure of private security agencies in the protection of citizens. The subject of private security business is a business entity to provide services on a contract basis to businesses and individuals in the implementation of measures of protection and security, under license to perform this activity.

Key words: guard activity, status of subjects of non-state guard activity, physical and legal persons, licensing.

Вступ. Усе гострішою стає проблема забезпечення 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. Наявність ліцензії, що надається МВС ліцензіату на проведення охоронної діяльності, є обов'язковою умовою.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення особливостей ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань:

- вивчення адміністративно-правового регулювання у сфері приватної охоронної діяльності;
- характеристика особливостей ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності;
- розроблення пропозицій покращення законодавства, що регулюють діяльність приватних охоронних структур.

Окремі аспекти адміністративної діяльності приватних охоронних структур розглядали в наукових працях вчені в галузі адміністративного права (О.М. Бандурка, М.І. Бачило, В.В. Бугуйчук,



А.С. Васильєв, В.В. Галуцько, Т.С. Гончарук, М.І. Зубок, С.В. Ківалов та ін.), але аналізу питання порядку ліцензування в межах діючого законодавства зроблено не було.

Результати дослідження. Суб'єкт приватної охоронної діяльності є суб'єктом підприємницької діяльності з надання на договірній основі послуг юридичним і фізичним особам зі здійснення заходів охорони та безпеки на підставі ліцензії на здійснення даного виду діяльності.

Діяльність приватних охоронних підприємств в напрямку охорони власності та громадян провадиться на підставі та у відповідності до Законів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» 2000 р., «Про охоронну діяльність» 2012 р., постанов Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування» 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)», але це не є практично вичерпний перелік законодавчих актів, які регулюють порядок ліцензування охоронної структури, що спричиняє різні колізії з урахуванням особливостей, визначених діючим законодавством [2; 3].

Відповідно до п. 43 ст. 9 та ст. 8 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною, підлягає ліцензуванню.

Згідно наказу МВС України 03.11.2010 № 527 «Про забезпечення виконання Міністерством внутрішніх справ функцій з ліцензування господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною власності та надання послуг з охорони громадян», функції із забезпечення 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.

Отже, приватне підприємство для того, щоб розпочати свою діяльність, повинно спочатку пройти реєстрацію в Органах державної реєстрації, що веде облік суб'єктів підприємницької діяльності. Для такого обліку призначений Єдиний державний реєстр суб'єктів підприємницької діяльності, а також в сфері охоронної діяльності, відповідно до якої визначається вид економічної діяльності.

Пройшовши процедуру оформлення, підприємство отримує Виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб підприємців (згідно із змінами, внесеними Законом № 3205-VI від 07.04.2011). Отримавши правовстановлюючі документи, підприємець звертається до МВС для отримання ліцензії. **Ліцензійні умови** для провадження даної діяльності розроблені відповідно до Законів України «Про охоронну діяльність», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування» (зі змінами). Вони передбачають наявність перших обставин та ще ряду ліцензійних умов, вказаних в різних нормативних документах, що, безумовно, заплутує суб'єкта здійснення охоронної діяльності в частині чіткого розуміння, яку документацію та яким умовам необхідно відповідати для охорони тих чи інших об'єктів і, як наслідок, нормального функціонування підприємства.

Директору необхідно під кожний охоронюваний об'єкт готувати різну документацію, мати відповідних, різних за кваліфікацією охоронців, і все це необхідно відшукувати в різних законах та наказах різних відомств.

Зупинимось на одному з таких питань щодо відповідності ліцензійних вимог та порядку організації охорони об'єктів, на яких зберігаються та знищуються нарковмісні рослини.

Отже, провадження господарської діяльності з надання послуг з охорони об'єктів, на яких зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, не буде функціонувати без визначених структурних елементів. Одним з таких є керівник підприємства, від якого залежить діяльність будь-якої приватної охоронної структури. Згідно діючої нормативної бази будь-яких вимог до директора підприємства не передбачено, але в п. 3.2 Кваліфікаційні вимоги зазначених Ліцензійних умов (наказ МВС № 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. Тобто треба зазначити, що на охоронному підприємстві повинен бути наказ про закріплення особи, відповідальної за напрямок охоронної діяльності, та розроблені для зазначеної особи функціональні обов'язки [6].

Крім цього, вказана особа повинна відповідати ч. 1 ст. 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 суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років [3].

В контексті означених вимог необхідно вказати на обмеження щодо діяльності приватних охоронних підприємств, зазначених в ліцензійних умовах, а саме спеціальні обмеження – обмеження безпосередньо для охоронних підприємств щодо охорони окремих особливо важливих об'єктів, що зберігають та знищують нарковмісні рослини, перелік яких визначається у встановленому чинним законодавством порядку. Охорона таких об'єктів може здійснюватися тільки за наявності охоронників, що мають право здійснювати функції охорони об'єктів високого ступеню ризику.

Таким чином, ми повертаємося до питання наявності дуже розгалуженого переліку ліцензійних умов щодо охорони різних об'єктів, які тим самим визначаються ще й різною законодавчою базою. Зупинимося на охороні суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику, до яких 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 під час здійснення 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» як 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 р. № 507, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 2 березня 2011 р. за № 267/19005 [6]. 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. Що стосується загальних вимог щодо персоналу охорони, то згідно п. 3.5. Ліцензійних вимог, охоронцями можуть бути дієздатні громадяни України, які досягли 18-річного віку, пройшли відповідне навчання або професійну підготовку, уклали трудовий договір із суб'єктом господарювання.

Однак обов'язковою умовою для охорони об'єктів, на яких зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, є кваліфікаційні вимоги до охоронців (наказ Мінсоцполітики № 611 від 25 вересня 2013 р.), 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. 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 не смертельної дії, або вогнепальної зброї, тобто охоронне підприємство повинно мати таку базу, що дозволить готувати відповідних охоронців.

Проаналізувавши ліцензійні умови, хочемо акцентувати на тому, що приватним охоронним підприємствам відповідати вимогам, які визначені в ліцензійних вимогах, цивілізовано та легітимно досить складно.

Нагальні питання, що стосуються даної сфери та 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 корупційних впливів які впливають на кількісний та якісний стан роботи приватного підприємства та розвитку охоронної сфери для подальшого наповнення державного бюджету.

Зробивши конструктивний аналіз, ми дійшли висновку, що Держкомпідприємництвом вживаються деякі заходи на підставі численних звернень суб'єктів господарювання приватних охоронних підприємств. Але тим самим вони замилюючи очі та начебто ініціюють перегляд деяких положень шляхом внесення зміни до спільних наказів, шляхом надання переліку спеціальних засобів активної оборони, які не використовуються військовими формуваннями та правоохоронними органами та можуть використовуватися приватними охоронними підприємствами, та ще деякі зовсім дрібні зміни. Однак всі ці та інші пропозиції Держкомпідприємництва є несуттєвими, тому що не вирішують гострої та нагальної проблеми захисту та допомоги приватним охоронним підприємствам як учасникам економічного ринку країни, а саме: не вирішуються питання відповідності заробітної плати охоронця під час розгляду питання охорони об'єктів різних ступенів ризику як наслідок плінність кадрів та низький загальний професійний



рівень співробітників приватних охоронних підприємств; відсутність чітко визначених єдиним нормативним документом ліцензійних вимог щодо охорони різних об'єктів різних ступенів ризику.

Більше того, аналізуючи порядок здійснення окремих видів приватної охоронної діяльності як певного виду підприємницької діяльності, ми наголошуємо, що держава здійснює відхід від вирішення проблем щодо законодавчообгрунтованого 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 різних 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 охоронної структури (кадрове, ресурсне та охоронно-технічне забезпечення, профпідготовка і т. ін.).

Висновки. 1. Враховуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що Мінекономіки України необхідно розглянути питання ціноутворення, тобто встановлення мінімальної обгрунтованої вартості години охорони для замовника щодо охорони об'єктів різних ступенів ризику. Також під час виконання завдань з охорони вказаної категорії об'єктів необхідно визначитись з комплексною та довготривалою (не менше 1 року) охороною вказаних категорій, тобто врегулювати питання «фіктивної» охорони об'єктів великого та середнього ступенів ризику, укласти договори з охорони фрагментарно та на короткий термін.

2. Безперечно, приватні охоронні підприємства в своїй діяльності є наповнювачами державного бюджету, нормальне функціонування яких створює передумови для здійснення повного та своєчасного перерахування податків до бюджету та до державних цільових фондів. Приватні охоронні структури забезпечують робочими місцями тисячі сімей та є елементом ланцюга в сфері послуг, що складають внутрішній валовий продукт.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про охоронну діяльність : Закон України від 18.10.2012 № 4616-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2012.
3. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.
5. Про затвердження переліку органів ліцензування : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 № 1698 (зі змінами).
6. Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : Наказ МВС від 15.04.2013 року № 365 // Відомості Верховної Ради України.

