

**ВЗАЄМОДІЯ ПРИВАТНИХ ОХОРОННИХ СТРУКТУР
З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ У СФЕРІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ТА ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ**

**INTERACTION OF PRIVATE SECURITY WITH
THE POLICE AND THE PUBLIC IN SECURITY PROVISION SPHERE
OF INDIVIDUALS AND PROTECTION OF OWNERSHIP**

Припутень Д.С.,

*кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри
адміністративного права, процесу та
адміністративної діяльності органів внутрішніх справ
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
капітан міліції*

Наукова стаття присвячена необхідності адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності. Розглядаються особливості взаємодії приватних охоронних структур з правоохоронними органами та правове регулювання діяльності приватних охоронних структур щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

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

Научная статья посвящена необходимости административно-правового регулирования охранной деятельности. Рассматриваются особенности взаимодействия частных охранных структур с правоохранительными органами и правовое регулирование деятельности частных охранных структур относительно обеспечения безопасности физических лиц и охраны собственности.

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

The scientific article is devoted by the necessity of the адміністративно-правового adjusting of guard activity. The features of status of subjects of non-state guard activity are examined, namely private guards, criteria to their selection for realization of guard of rights and property of physical and legal persons.

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

Актуальність теми. Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1].

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.

Метою даної статті є визначення особливостей діяльності приватних охоронних структур 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 діяльності приватних охоронних структур.

Окремі аспекти адміністративної діяльності приватних охоронних структур розглядали в наукових працях учені 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 зроблено не було.

Пріоритетним напрямом удосконалення діяльності приватних охоронних структур щодо підвищення ефективності охорони фізичних осіб та права власності, громадського порядку на обслуговуваних об'єктах у державі є організація ефективної взаємодії з територіальними підрозділами ОВС, іншими правоохоронними органами та громадськістю [1, с. 53]. Основний зміст проблеми взаємодії обумовлюється правовою природою української міліції та її провідним місцем у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки. Юридичною першоосновою діяльності міліції є створення ефективного механізму її роботи, побудова цілісної гармонійної конструкції її багатоеlementного організму та відповідне закріплення даних властивостей у законах та нормативно-правових актах, що можливе лише за умови чіткого визначення статусу окремих самостійних елементів та впорядкованості їх взаємозв'язків у рамках цієї системи [2, с. 113].

Досліджуючи дане питання, хочемо 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 до-

сягнення 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 із суб'єктів покладено конкретні завдання, що реалізуються відповідними методами в 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 зворотній дії одного предмета чи явища на інше, що відбувається в просторі й часі, є специфічною для кожного предмета чи явища. Взаємодія є двостороннім процесом, в якому кожна із взаємодіючих сторін зумовлює іншу, є і причиною, і наслідком [3, 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 [4, с. 130].

У наукових дослідженнях формулюються різні поняття взаємодії. Цілком згодні з В.Д. Пчолкіним [5, 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 діяльності органів внутрішніх справ та приватних охоронних органів задля реалізації принципу взаємодії протягом багатьох років залишається актуальною і в деяких аспектах ще не вирішеною 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 [6, с. 97].

Таким чином, взаємодія у сфері забезпечення прав громадян та права власності приватних охоронних структур з органами внутрішніх справ, іншими правоохоронними органами, громадськістю – це вре-

гульована нормами адміністративного права, погоджена за метою, часом і місцем діяльності приватних охоронних структур, міліції та відповідних державних органів, при якій вони справляють вплив один на одного і на суспільні відносини, опосередковані існуванням правопорушень різного характеру, з метою вирішення загальних завдань шляхом найбільш доцільного поєднання засобів і методів, властивих цим органам.

Для того щоб зазначена діяльність була більш ефективною й набула системного характеру, необхідно, щоб вона базувалася на однакових засадах – принципах. На думку Ю.Д. Куньова, до основних принципів здійснення взаємодії необхідно відносити принципи: 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 [7, с. 162].

Таким чином, взаємодія міліції та інших місцевих органів і громадськості щодо протидії правопорушенням має суттєве значення для стабілізації стану криміногенної обстановки на відповідній території, підвищення іміджу ОВС, 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 ПОС з ОВС.

У статті 18 Закону України «Про охоронну діяльність» порушені питання організації взаємодії з правоохоронними органами.

Таким чином, суб'єкти охоронної діяльності та правоохоронні органи можуть спільно організувати взаємодію і надавати взаємодопомогу в діяльності, що спрямована на попередження, припинення і розкриття кримінальних правопорушень та забезпечення охорони громадського порядку.

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

Статтею 19 визначені форми взаємодії з правоохоронними органами.

Отже, суб'єкти охоронної діяльності організують 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.

З огляду на невизначений порядок взаємодії та відсутність чіткої регламентації даного питання вважаємо за доцільне в сучасних умовах виділити такі 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;

3) спільна розробка та планування заходів щодо вдосконалення охорони власності, а також попередження правопорушень.

Хочемо підкреслити, що відсутність конкретних поставлених завдань, невідповідність до процедури взаємодії, відсутність довіри, а також відсутність нормативної бази виключають можливість установлення 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 здебільшого колишні співробітники правоохоронних органів, весь обмін інформацією відбувається за рахунок міжособистісних зв'язків.

Кінцевою метою інформаційно-аналітичного забезпечення приватних охоронних структур при їхній взаємодії з правоохоронними органами є підвищення ефективності забезпечення захисту життя, здоров'я та власності громадян, а також попередження правопорушень.

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 напрямі вже мають місце на сучасному етапі.

Таким чином, наказом МВС від 23 березня 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, яка є 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 підприємства відповідно до чинного законодавства.

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

– науково-методичне й організаційне сприяння управлінню в забезпеченні безпеки фізичних і юридичних осіб, захисту їхніх 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 охороною;

– вивчення і розповсюдження позитивного досвіду роботи охоронних, освітніх, технічних і інших підприємств, розробка і впровадження 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 та іншої, необхідної для вирішення статутних задач, інформації, створення відповідних банків даних для оперативного інформаційного обміну, статистичної й аналітичної обробки інформації на користь учасників ринку охоронно-детективних послуг;

– організація наукових досліджень в області соціальних і технічних наук з проблем безпеки особи і бізнесу;

– здійснення інформаційно-видавничої діяльності у сфері безпеки.

Взаємодію між суб'єктами охоронної діяльності та правоохоронними органами можна розподілити на 3 складові: 1) взаємодія, пов'язана з отриманням (продовженням, переоформленням) ліцензій на господарську діяльність із 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.

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.

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 і т.д., то питання щодо взаємодії в рамках забезпечення правоохоронної складової діяльності приватної охорони науковцями не досліджувались.

Взагалі, в діючому законодавстві України на теперішній час це питання, на нашу думку, розглянуто

поверхово, тобто існують загальні акти: Конституція України, інші закони України, акти 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 і застосовується охоронними підприємствами та правоохоронними органами, з метою досягнення спільних результатів, насамперед в охороні громадського порядку.

Виходячи із цього, ми дійшли висновку, що для злагодженої взаємодії між приватними охоронними структурами та підрозділами органів внутрішніх справ необхідно здійснювати відпрацювання спільних документів у ході навчання щодо рекогносцирування об'єктів, інструктування особового складу приданих сил територіальних підрозділів, оскільки перебування на охоронюваних об'єктах повітряного транспорту засвідчило, що 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, в 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 та окремих підрозділів міліції при протидії правопорушенням та розкритті злочинів».

Таким чином, приватні охоронні структури, які займаються охоронною діяльністю, а саме їх охоронники та охоронці 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 із тим слід вказати на необхідність системи надання інформації різним підрозділам, які виконують завдання, передбачені єдиним планом охорони громадського порядку. На жаль, доводиться констатувати, що система інформування відсутня.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 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 верес. 2006 р.). – Одеса, 2006. – С. 52–54.
2. 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 : наук.-практ. конф. (Львів, 23 травня 2003 р.) : тези допов. – Львів, 2004. – С. 113–116.
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.