

Шклярєнко А. М.

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМКІВ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ОХОРОНИ

### THE PROBLEM OF DETERMINING THE DIRECTIONS OF IMPROVING THE LEGAL GUARANTEES OF THE ACTIVITIES OF THE POLICE

У статті, на основі аналізу норм чинного законодавства України та наукових поглядів вчених, визначено та охарактеризовано напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони. Відзначено, що робота законодавця в окреслених у статті напрямках дозволить не тільки якісно покращити ефективність та загальну результативність діяльності поліції охорони, це в свою чергу сприятиме підвищенню довіри до неї з боку населення, а як результат повинно збільшити клієнтську базу для охорони, що априорі підвищує прибутковість відомства.

**Ключові слова:** поліція охорони, юридичні гарантії, законодавство, правове регулювання, правові засади, кадрова політика.

In the article, on the basis of the analysis of norms of the current legislation of Ukraine and scientific views of scientists, the directions of perfection of legal guarantees of activity of police of protection are defined and characterized. It is noted that the work of the legislator in the directions outlined in the article will allow not only qualitatively to improve the efficiency and overall effectiveness of the activities of the police. This, in turn, will increase the trust in it from the side of the population, and as a result should increase the client base for protection, which a priori increases the profitability of the department.

**Key words:** police protection, legal guarantees, legislation, legal regulation, legal framework, personnel policy.

**Постановка проблеми.** Державна влада – це не статичне явище, яке керує суспільством в межах якоїсь території, а упорядкована сукупність, наділена владою організацій, кожна за яких має свою компетенцію та виконує частину функцій держави, закріплених у Конституції та іншому законодавстві України. На сьогоднішній день в нашій країні існує багато різних груп зазначених відомств, кожне з яких відповідає за відведені їй обов'язки. Однією з найбільш важливих серед усіх державних організацій є система правоохоронних органів на які покладається забезпечення найважливішого пріоритету – прав і свобод людини і громадянина та правопорядку в державі в цілому. Чільне місце у даній системі займає поліція охорони, діяльність якої потребує комплексного удосконалення, зокрема в частині підвищення юридичних гарантій її роботи.

**Стан дослідження.** На необхідності вдосконалення адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні неодноразово у своїх наукових працях наголошували різні дослідники. В цьому контексті слід вказати наукові здобутки: С.О. Баран, О.П. Віхрова, І.О. Віхрової, М.П. Гетьманчука, Г.М. Глибіної, О.М. Гуміна, Є.В. Пряхіна, К.Ф. Гуценко, М. А. Ковалева, Д.К. Катрич, С.В. Ківалова, Л.Р. Білої, В.С. Куйбіди, В.І. Кунченко-Харченко, В.Г. Печерського, Ю.Ю. Трубіна та багатьох інших. Втім, незважаючи на чималу кількість розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження присвячені напрямкам вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони.

**Саме тому метою статті є:** визначити та охарактеризувати напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що під юридичними

гарантіями діяльності поліції охорони слід розуміти визначену нормами чинного законодавства України сукупність державно-правових засобів, які використовуються з метою забезпечення ефективної, якісної та результативної діяльності даного відомства, що дає змогу повною мірою використати його наявний потенціал. Такі гарантії, на нашу думку, носять політичний, економічний, організаційний, економічний, правовий характер, тощо. Переконані, що говорячи про напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони найбільш доцільно крізь призму елементів цих гарантій, які в свою чергу найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) правові, які представляють собою сукупність нормативно-правових засобів, які спрямовані на забезпечення реалізації повноважень поліції охорони; та 2) організаційні гарантії реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони. Звісно, в рамках даного дослідження ми не можемо присвятити свою увагу обом групам гарантій, а тому нами буде детальна увага присвячена саме правовим гарантіям.

Тож, визначаючи напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони вважаємо, що їх найбільш доцільно розглядати наступним чином:

а) удосконалення адміністративного законодавства, нормами якого регулюється діяльність поліції охорони. Адміністративне законодавство ми будемо тлумачити як систему нормативно-правових актів, у яких містяться найбільш загальні й важливі адміністративно-правові норми. Тому воно охоплює не всі нормативно-правові акти, а лише відповідні акти Верховної Ради, Президента України і Кабінету Міністрів України, тобто ті нормативно-правові акти, дія яких поширюється на всю територію країни. Є вагомими підстави додати до цього переліку також

нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (тобто так зване відомче законодавство), але лише в тих випадках, коли вони визначають права і обов'язки громадян і підлягають реєстрації у встановленому законом порядку [1, с. 147].

Тож, говорячи про вдосконалення законодавства, яке визначає загальні засади діяльності поліції охорони, слід мати на увазі: по-перше, розвиток законодавства, поліпшення його змісту і форми не відбуваються самі по собі, а є наслідком діяльності компетентних суб'єктів (як правило, це органи держави, наділені правотворчими повноваженнями); по-друге, розвиток, зміна і доповнення законодавства обумовлені розвитком і зміною суспільних відносин, потребами та інтересами суспільства, потребами юридичної практики. Необхідність внесення змін та доповнень у нормативно-правові акти зумовлена саме цими обставинами. Внесення невиправданих змін, тобто таких, які не відповідають потребам суспільного розвитку і приводять до «інфляції» законодавства, не є його удосконаленням. Інакше кажучи, не всі зміни і доповнення законодавства є його удосконаленням; по-третє, удосконалення законодавства – це, по суті, діяльність по постійному підтриманню його якісного стану, тобто якості його змісту і форми. Це пов'язано з тим, що тільки в такому стані законодавство здатне забезпечити ефективне регулювання суспільних відносин [2].

Варто відзначити, що на сьогоднішній день питання вдосконалення діяльності поліції охорони є малодослідженим, а більшість наукових здобутків стосувались старої Державної служби охорони. А тому ми, спираючись на аналіз норм чинного на сьогодні законодавства, вважаємо найбільш доцільним:

- по-перше, розширити правові засади взаємодії Поліції охорони із іншими органами та структурними підрозділами Національної поліції України. Адже діючий на сьогодні Порядок взаємодії органів і підрозділів поліції під час організації та виконання органами поліції охорони заходів з фізичної охорони об'єктів від 07.07.2017 № 577 має низку недоліків. Зокрема в ньому потребують уточнення: а) мета, завдання та принципи такої взаємодії, б) матеріально-технічне забезпечення їх спільної діяльності (наприклад, в частині проведення спільних навчань); в) більш детально опрацювання потребують права та обов'язки сторін взаємодії;

- по-друге, перегляду потребує порядок надання платних послуг поліцією охорони. Крім того, з метою розширення сфери охоронних послуг поліції охорони потрібно здійснити такі першочергові заходи: 1. Укладення договірних відносин на охорону об'єктів, що займають велику територію, а також корпоративних споживачів охоронних послуг. 2. Запровадження охорони об'єктів приватного будівництва з використанням новітніх охоронних систем. 3. Забезпечення повного спектра послуг по охороні кредитно-фінансових установ, починаючи від пошуку будівлі під банківську установу, до розробки документації на обладнання приміщень охоронно-

пожежною сигналізацією, їх обладнання та надання послуг по охороні приміщень, супроводження грошових знаків і цінних паперів, обслуговування банкоматів тощо. 4. Надання послуг по реагуванню нарядів пунктів централізованого спостереження на повідомлення про скоєння злочинів (правопорушень) проти водіїв, у тому числі таксистів приватних підприємств. 5. Запровадження та розширення сфери надання послуг по охороні різних приватних заходів (весілля, концерти, збори, спортивні матчі, фестивалі тощо) [3, с. 76-77].

- по-третє, слід переглянути правові засади кадрової політики Поліції охорони. Це пов'язано в тому числі із наявністю проблем у кадровій політиці всієї Нацполіції. Тож, на сьогодні загальними причинами проблем комплектування підрозділів Національної поліції можна назвати: 1) передчасний та неякісний відбір кандидатів на вакантні посади в підрозділах патрульної поліції у 2015 році спричинив відтік кадрів та некомплект підрозділів у 2017 році; 2) у тексті закону та інших нормативно-правових актів законодавцем недостатньо роз'яснено, в чому полягає комплектування підрозділів Національної поліції, та неоднозначно визначені поняття «добір на посаду», «призначення на посаду поліцейського», «штатний розпис (штат)», «штатна посада», «комплектування в порядку просування по службі»; 3) невизначеність напрямку реформування вищих навчальних закладів зі спеціфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, та їхньої ролі в комплектуванні підрозділів Національної поліції [4].

б) наступним не менш важливим питанням в контексті удосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони, є покращення соціального захисту її працівників. Взагалі, соціальний захист – це діяльність держави, яка спрямована на запобігання ситуаціям соціального ризику в нормальному житті особи, що забезпечує підтримання оптимальних умов життя й закріплена у системі правових норм щодо регулювання суспільних відносин, які складаються при задоволенні потреб особи в належному матеріальному забезпеченні із спеціальних фондів через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї, у випадках, передбачених законодавством, у розмірі не нижчому від гарантованого державою мінімального рівня [5]. Відповідно до Інструкції «Про організацію службової діяльності поліції охорони з питань забезпечення фізичної охорони об'єктів» від 07 липня 2017 року № 577, на працівників поліції охорони розповсюджується загальне законодавство про державне соціальне страхування. На нашу думку, законодавцю слід використовувати більш диференційований підхід до соціального захисту даного виду службовців, адже їх робота в тому числі пов'язана із ризиком для життя.

в) наступне, на що слід звернути нашу увагу в рамках вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони, це юридична відповідальність. Аналіз наукової літератури та норм чинного законодавства України дає змогу констатувати, що зако-

нодавцю слід більш детально врегулювати питання юридичної відповідальності поліції охорони за всіма трьома аспектами. Зокрема, на нашу думку, необхідно: по-перше, більш детально визначити межі юридичної відповідальності поліції охорони, як структурного підрозділу Національної поліції України; по-друге, посилити юридичну відповідальність поліції перед користувачами охоронних послуг. А відтак, ми переконані, що на сьогодні постала гостра необхідність у розробці окремого Дисциплінарного статуту поліції охорони, що дозволить вирішити низку прогалин у діяльності даного відомства.

г) і останній напрямок посилення гарантій діяльності поліції охорони, є посилення нагляду і контролю за станом дотримання законності даним відомством. Так, у Юридичній енциклопедії за загальною редакцією Б.Н. Топорніна нагляд – це функція державних органів щодо систематичного спостереження за точним і неухильним дотриманням законів, інших нормативних правових актів, що здійснюється ними із підвідомчих питань щодо непокори органів, підприємств, установ, організацій, індивідуальних підприємців і громадян [6, с.559]. Що ж стосується контролю, то в юридичній літературі вказується про те, що даний термін є більш ширшим ніж нагляд. Зокрема В.Г. Афанасьєв розглядає контроль в аспекті ухвалення рішення і дає наступне трактування контролю. Це спостереження і перевірка відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятним управлінським рішенням – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам і т.ін.; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, від прийнятих принципів організації і регулювання. Виявляючи відхилення та їх причини, працівники контролю визначають шляхи коригування організації об'єкта управління, способи впливу на об'єкт з метою подолання відхилень, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування системи [7, с. 33].

Зазвичай, поняття контролю пов'язують із терміном «державний». Розглядаючи категорію державного контролю слід погодитись із точкою зору А.П. Коренева, який аргументує, що державний контроль здійснюється усіма державними органами в процесі виконання поставлених перед ними й підпорядкованими їм органами (посадовими особами) завдань. Він є складовою частиною державного управління, однією з його функцій, методом реалізації управлінської компетенції. Державний контроль може бути загальним і спеціальним. Загальний контроль охоплює усі сторони діяльності контролюваного. Спеціальний контроль здійснюється за якимось конкретним питанням, направленням діяльності підконтрольного об'єкта. Контроль може бути зовнішнім, коли він здійснюється органом, що не входить в систему перевіряемого відомства, і внутрішнім, якщо перевірка здійснюється власними силами

організації, відомства. Сутність нагляду, за думкою вченого, полягає в здійсненні спостереження за виконанням спеціальних правил і норм, встановлених уповноваженими на те органами. По суті, нагляд тісно пов'язаний з контролем, бо при його здійсненні контролюється дотримання нормативних актів, що регулюють спеціальні питання, органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами. У зв'язку з цим нагляд, як правило, має надвідомчий характер [8, с. 257-258, 266].

Тож, нагляд і контроль передбачає здійснення роботи із перевірки законності діяльності підконтрольного об'єкта. Традиційно, в ході перевірки законності роботи органів Національної поліції України, в рамках здійснення нагляду і контролю з'ясовуються такі питання: чи мав о орган поліції відповідні повноваження на видання акта з даного питання; чи не порушено при виданні акта норм матеріального закону; чи не обмежує акт права та свободи громадян, права та законні інтереси юридичних осіб; чи не встановлює акт обов'язки громадян та юридичних осіб, не передбачені Конституцією України та законами; чи додержано порядок прийняття (видання) акта; чи набрав акт чинності [9]. І поліція охорони в цьому контексті не є виключенням.

Важливим напрямком в даному контексті є контроль за дотриманням норм трудового законодавства. Трудове законодавство – це дзеркало, що відображає становище людини праці в суспільстві, відношення суспільства до людини. Для досягнення даного результату необхідно пріоритетним завданням діяльності держави визначити вдосконалення правових норм, які забезпечують реалізацію громадянами своїх трудових прав, зокрема, права на відпочинок [10, с. 239]. Дотримання трудового законодавства означає перевірку законності рішення власника або уповноваженого ним органу, а контроль – перевірку цього рішення з точки зору не тільки законності, але й доцільності та ефективності. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства здійснюється в двох сферах регулювання суспільно-трудова відносин: в сфері встановлення умов праці та сфері застосування встановлених умов праці [11].

**Висновок.** Завершуючи представлене наукове дослідження слід узагальнити, що незважаючи на те, що Поліція охорони є відносно новим підрозділом Національної поліції України, втім в її діяльності залишається чимала кількість проблем, зокрема в частині вдосконалення юридичних гарантій роботи даного відомства. Переконані, що робота законодавця в окреслених вище напрямках дозволить не тільки якісно покращити ефективність та загальну результативність діяльності поліції охорони. Це в свою чергу сприятиме підвищенню довіри до неї з боку населення, а як результат повинно збільшити клієнтську базу для охорони, що апіорі підвищує прибутковість відомства.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Погорелов Є. В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Х., 2000. 166 с.
3. Шаповал В. І. Організаційно-правові основи діяльності державної служби охорони при МВС України щодо попередження та припинення правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. В. Шаповал. К., 2005. 197 с.
4. Кравченко І. Правові засади реалізації кадрової політики Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 68-72.
5. Ярошенко І.С. Організаційно-правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. нац. екон. ун-т ім. В.Гетьмана. К., 2006. 219 с.
6. Топорнин Б.Н. Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М.: Юристъ. 2001. 1272 с.
7. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М. : Политиздат, 1977. 125 с.
8. Административное право (Общая и особенная части) / Под ред. А.П. Коренева. М.: МВД СССР, 1986. 487 с.
9. Салманова, О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / О. Ю. Салманова; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 455 с.
10. Ситницька О. А. Право на відпочинок та проблеми посилення юридичних гарантій його реалізації. *Універ. наукові записки*. 2007. № 2. С. 239–249.
11. Ізуїта П. О. Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2008. 177 арк.