

**ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ОХОРОНИ ПРИ МВС УКРАЇНИ
LAW ENFORCEMENT ACTIVITY OF STATE GUARD SERVICE
AT THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE**

Загуменна Ю.О.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті досліджено поняття та зміст правоохоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України. Визначено напрямки вдосконалення правоохоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, охоронна діяльність, Державна служба охорони.

В статье исследовано понятие и содержание правоохранительной деятельности Государственной службы охраны при МВД Украины. Определены направления усовершенствования правоохранительной деятельности Государственной службы охраны при МВД Украины.

Ключевые слова: правоохранительные органы, правоохранительная деятельность, охранный деятельность, Государственная служба охраны.

The article are investigational the concept and maintenance of law enforcement activity of State Protective Service at the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Directions of improvement of law-enforcement activity of State Protective Service at the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: law enforcement agencies, law enforcement activity, protective activity, State Protective Service.

Постановка проблеми. Курс на зміцнення державності в Україні, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишається одним із головних напрямків державного будівництва. Вирішення цього питання, з одного боку, потребує посилення правоохоронної функції держави, активізації боротьби з різними видами правопорушень, з іншого – перебудови системи органів внутрішніх справ. Необхідність удосконалення органів внутрішніх справ України обумовлює актуальність завдання пошуку та запровадження нових підходів та орієнтирів у сфері правоохоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України.

Стан дослідження. Питанням адміністративно-правових основ організації та діяльності Державної служби охорони при МВС України тією чи іншою мірою приділяли увагу різні науковці, серед яких: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.К. Безмертний, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, С.М. Гусаров, І.П. Голосніченко, А.Т. Комзюк, В.В. Конопльов, К.Б. Левченко, В.І. Олєфір, А.В.М. Плішкін, В.П. Петков, О. П. Рябченко, О.П. Угровецький, Ю.С. Шемшученко, Х.П. Ярмакі, О.Н. Ярмиш та ін. Завдяки їх дослідженням створено теоретичну базу, визначено теоретико-методологічні принципи, розкрито окремі аспекти діяльності підрозділів Держав-

ної служби охорони при МВС України. Разом з тим у самій правоохоронній діяльності підрозділів Державної служби охорони при МВС України актуальним залишається низка невирішених питань, які потребують відповідного висвітлення.

Метою статті є визначення поняття та змісту правоохоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Розпочатий в Україні на конституційних засадах процес державотворення потребує чіткого визначення в ньому місця та ролі правоохоронних органів. Однак вирішення цієї проблеми наражається на певні труднощі, пов'язані, в першу чергу, з відсутністю законодавчого визначення поняття правоохоронного органу й ознак, за яких той чи інший новостворений підрозділ міг би належати до цієї категорії. З огляду на це необхідно і доцільно було б чіткіше визначити законодавчо систему правоохоронних органів України, виходячи зі змісту правоохоронної діяльності та головних ознак правоохоронних органів.

Визначення поняття правоохоронної діяльності, її ознак, місця і ролі як державної діяльності щодо охорони права, так і правової діяльності взагалі, є різноманітними [1, с. 251-254], що зумовлюється неоднаковим баченням вченими та практиками функціонального при-

значення правоохоронної діяльності, її суб'єктного складу, предметної спрямованості, форм здійснення тощо. Найчастіше правоохоронна діяльність розглядається як різновид правозастосування, особливістю якого є виявлення правопорушень, розгляд відповідних юридичних справ та ухвалення рішень щодо застосування заходів юридичної відповідальності [2, с. 12-22]. Свого часу І.С. Самошенко розумів під правоохоронною діяльністю «діяльність з охорони норм радянського права від будь-яких правопорушень» [3, с. 87]. Заслугує на увагу точка зору, відповідно до якої спочатку виділяють правотворчу і правозастосовну діяльність, а потім останню поділяють на правозабезпечувальну, юрисдикційну, правовиконавчу та контрольно-наглядову [4].

Аналізуючи поняття «правоохоронна діяльність», важливо брати до уваги, що в нього нерідко вкладають різний зміст. Так, для одних учених вказана діяльність – це діяльність компетентних органів щодо боротьби з правопорушеннями [5]. Для інших – це забезпечення громадського порядку в громадських місцях [6]. Деякі вчені правоохоронну діяльність розуміють як «правопримусову». Так, І.Л. Петрухін та В.Д. Ардашкін вважають, що правоохоронну діяльність здійснюють ті органи, які мають право застосовувати примусові заходи. Їх ще називають органами примусового підтримання правопорядку [7, с. 47-48; 8]. Також існує думка, що до правоохоронної діяльності відноситься така діяльність, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами з метою охорони прав шляхом застосування юридичних засобів впливу [9, с. 4]. На думку М.І. Мельника та М.І. Хавронюка, правоохоронною діяльністю займаються лише спеціально створені державні органи. Правоохоронна діяльність у сфері боротьби зі злочинністю, на їх погляд, містить у собі застосування передбачених законом примусових заходів до осіб, що вчиняють суспільно небезпечні діяння, і заходів з відновлення порушених у результаті їх вчинення прав і законних інтересів юридичних і фізичних осіб [10, с. 26-27].

О.М. Бандурка розуміє під правоохоронною діяльністю «державну діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності до закону та за неухильного дотримання встановленого ним порядку». Останнє з наведених вище визначень правоохоронної діяльності повніше за інші характеризує її сутність, оскільки вказує на особливу групу органів, які її здійснюють [11, с. 24].

Необхідно також погодитись з О.Д. Тихомировим та Ю.А. Ведерниковим в тому, що, незважаючи на розмаїття поглядів учених щодо сутності і місця правоохоронної діяльності, вони єдині у визнанні її як державно-владної діяльності, котра здійснюється в правовій формі і безпосередньо пов'язана з попередженням та профілактикою правопорушень [12, с. 68-69]. Такий підхід обов'язково повинен базуватись на таких теоретичних положеннях: правоохоронна діяльність є одним із видів правової форми державної діяльності (правозастосування), тобто тягне відповідні юридичні наслідки, що відрізняє її від фактичної (організаційної) форми, яка не має такої властивості; особливість правоохоронної діяльності зумовлюється спрямованістю її на запобігання, припинення, розслідування, профілактику правопорушень.

З огляду на це доцільно розглядати правоохоронну діяльність у широкому та вузькому значенні. У широкому значенні правоохоронна діяльність – це діяльність усіх учасників суспільних відносин, яка забезпечує додержання прав і свобод громадян, їх реалізацію, законність та правопорядок. У вузькому значенні правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноважених державних органів щодо забезпечення прав і свобод громадян, їх реалізації, законності та правопорядку, яка

здійснюється у встановленій законом формі відповідно до компетенції того чи іншого органу.

Державна служба охорони (далі – ДСО) є підпорядкованою Міністру внутрішніх справ єдиною централізованою системою, очолюваною Департаментом Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ, яка складається з управлінь, відділів Державної служби охорони при головних управліннях МВС в Автономній Республіці Крим, м. Києві та Київській області, управліннях МВС в областях та м. Севастополі та підпорядкованих їм підрозділів охорони: міських, районних, міжрайонних відділів, відділень, підрозділів воєнізованої охорони та охоронних підрозділів, стройових підрозділів міліції охорони, спеціальних підрозділів «Титан», інкасації та груп затримання, пунктів централізованого спостереження, в тому числі на окремих об'єктах, а також установ та навчальних закладів професійної підготовки працівників охорони.

Так, відповідно до ст. 3 Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ України [14] та наказу МВС України від 25.11.2003 р. № 1433 «Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України» [15] основними завданнями Державної служби охорони є:

– здійснення за договорами заходів щодо охорони особливо важливих об'єктів згідно з переліком, який затверджується Кабінетом Міністрів України, інших об'єктів, вантажів, інкасації, перевезення, тимчасового зберігання валютних цінностей, забезпечення особистої безпеки громадян, а також технічного захисту інформації в порядку, встановленому законодавством;

– розроблення основних вимог до захисту об'єктів та громадян від злочинних посягань, примірних договорів і вимог до інженерно-технічного укріплення та захисту об'єктів, оснащення їх технічними системами та засобами телевідеоспостереження, тривожної сигналізації, контролювання доступу, а також інструкцій та інших документів, що регламентують виконання охоронних функцій;

– участь у проведенні єдиної технічної політики щодо впровадження технічних засобів охоронного призначення шляхом розроблення нормативних документів на час усього циклу їх життєдіяльності (проекування, промислове виробництво, монтаж, експлуатація та утилізація).

Державна служба охорони відповідно до покладених на неї завдань здійснює такі функції:

1) визначає за погодженням із власниками майна або уповноваженими ними органами чи особами вид охорони під час її організації (міліцейська, цивільна, за допомогою пунктів централізованого спостереження тощо);

2) запобігає правопорушенням і припиняє їх у місцях несення служби;

3) реалізує технічні засоби охоронного призначення і надає послуги з їх проектування, монтажу, ремонту та обслуговування;

4) бере участь у розробленні комплексу стандартів на технічні засоби охоронного призначення з урахуванням міжнародних вимог і норм, розвитку міжнародного співробітництва в галузі їх стандартизації, а також співробітництва з вітчизняними та іноземними суб'єктами підприємницької діяльності у галузі розроблення, стандартизації, проектування, виробництва, монтажу та обслуговування зазначених технічних засобів;

5) забезпечує випробування вітчизняних та іноземних зразків технічних засобів охоронного призначення для подальшого впровадження;

6) укладає договори на виробництво технічних засобів охоронного призначення, відповідних датчиків і приладів на державних та інших підприємствах України й інших держав;

7) здійснює в установленому порядку сертифікацію технічних засобів охоронного призначення, що застосовуються на території України;

8) погоджує за заявками замовників проекти в частині забезпечення технічними засобами охоронного призначення об'єктів і споруд, що будуються (реконструюються);

9) організує проведення технічної експертизи та підготовку висновків щодо якості проектування та виробництва технічних засобів охоронного призначення;

10) провадить в установленому порядку зовнішньоекономічну діяльність.

Державна служба охорони має право:

1) утримувати навчальні заклади з підготовки та перепідготовки кадрів, здійснювати на договірних засадах навчання працівників підприємств, установ та організацій, у тому числі зарубіжних, що займаються охороною, монтажем, використанням, ремонтом та обслуговуванням технічних засобів охоронного призначення;

2) створювати в установленому порядку, а також виступати засновником (учасником) суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з організацією і виконанням заходів охорони та безпеки, розробленням, виробництвом, реалізацією, монтажем, профілактичним обслуговуванням, використанням, ремонтом технічних засобів охоронного призначення, проведенням маркетингу та інжинірингу в галузі забезпечення особистої і майнової безпеки, соціального захисту своїх працівників;

3) застосовувати технічні засоби охоронного призначення з використанням радіочастот на умовах, передбачених для правоохоронних органів.

Працівники служби охорони при несенні служби зобов'язані:

– захищати власність і громадян від злочинних посягань та забезпечувати дотримання режиму охорони згідно з укладеними договорами;

– запобігати правопорушенням і припиняти їх у місцях несення служби;

– взаємодіяти з органами внутрішніх справ у питаннях запобігання розкраданню власності, затримання правопорушників і проведення перевірок стану збереження матеріальних цінностей;

– у разі виявлення пожеж чи загорань, спрацювання пожежної сигналізації сповіщати про це підрозділи пожежної охорони та вживати заходів з їх ліквідації;

– зберігати державну, службову та комерційну таємницю.

При виконанні службових обов'язків відповідно до Закону України «Про міліцію» й інших законодавчих актів працівники Державної служби охорони можуть застосовувати технічні засоби і здійснювати фотографування та звукозапис, затримувати осіб, проводити особистий огляд громадян, транспорту, перевіряти транспортні документи на цінності, що вивозяться за межі охоронюваного об'єкта, складати протоколи про адміністративні правопорушення за скоєння дрібних розкрадань, вжиття спиртних напоїв або появу на підприємстві у нетверезому стані; вживати до правопорушників міри фізичного впливу, спецзасоби та зброю у випадках і в порядку, передбаченому законодавством. Працівники служби охорони несуть відповідальність за несумлінне виконання службових та трудових обов'язків згідно з Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ

України, Кодексом законів про працю України та укладеним договором.

Таким чином, діяльність ДСО при МВС України здійснюється за напрямками:

– охорона об'єктів;

– інкасація та охорона грошових коштів, що перевозяться;

– забезпечення безпеки фізичних осіб;

– забезпечення перевезень і охорони вантажів;

– охорона об'єктів (квартир) за допомогою нарядів груп затримання, пунктів централізованого спостереження.

Крім основних обов'язків, міліція охорони згідно із Законом України «Про міліцію» [13] та Положенням про Державну службу охорони при МВС України запобігає правопорушенням і припиняє їх у місцях несення служби [14], тобто здійснює:

– забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів;

– запобігання правопорушенням та їх припинення;

– захист власності від злочинних посягань;

– участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Статистичні дані свідчать, що в поточному році особовим складом підрозділів ДСО безпосередньо розкрито 2,6% всіх злочинів, які були скоєні на території держави, а за участю співробітників ДСО розкрито 36,1% всіх злочинів.

Державна служба охорони, виконуючи покладені на неї завдання, відіграє важливу роль у боротьбі зі злочинністю, забезпеченні особистої безпеки громадян, майнових інтересів фізичних і юридичних осіб. Водночас правоохоронні та адміністративно-правові функції ДСО не врегульовані Законом України «Про охоронну діяльність», і він потребує подальшого вдосконалення [16].

Слід зазначити, що реформування Державної служби охорони при МВС України, насамперед, є складовою вдосконалення діяльності всієї системи правоохоронних органів. Розпочатий на конституційних засадах процес державотворення в Україні потребує, передусім, чіткого визначення місця правоохоронної діяльності в системі державної влади і, відтак, місця та ролі правоохоронних органів у системі органів державної влади та місцевого самоврядування. З метою чіткого розмежування компетенції, прав, обов'язків та відповідальності правоохоронних органів необхідно прийняти низку нормативно-правових актів, а саме закони України «Про органи внутрішніх справ», «Про Національну поліцію», «Про охоронну діяльність».

Висновки. Виходячи зі змісту нашого дослідження, слід зробити висновок: правоохоронна діяльність Державної служби охорони при МВС України включає в себе забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорону і забезпечення громадського порядку; захист власності від злочинних посягань; участь у наданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загуменна Ю.О. Співвідношення правоохоронної функції та правоохоронної діяльності / Ю.О. Загуменна // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених : тези доповідей наук.-практ. конф. (Харків, 23 травня 2009 р.). – Х. : ХНУВС, 2009. – С. 251-254.
2. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / В.А. Байдуков, В.Ю. Зайцев, А.И. Казаков и др.; / под ред. Ю.И. Скуратова, В. М. Семенова. – М. : Юрид. лит., 1998. – С. 228.
3. Самощенко И.С. О формах осуществления функций государства / И.С. Самощенко // Советское государство и право. – 1956. – № 3. – С. 87-92.

4. Нашиц А.М. Правотворчество. Теория и законодательная техника / А.М. Нашиц. – М. : Мысль, 1974. – 402 с.
5. Анджієвський В.С. Нове законодавство про адміністративні правопорушення / В.С. Анджієвський, І.А. Тимченко. – К. : Політ-видав України, 1987. – 110 с.
6. Еропкин М.И. Административно-правовая охрана общественного порядка / М.И. Еропкин, Л.Л. Попов. – Л. : Лениздат, 1973. – 328 с.
7. Петрухин И.Л. Правосудие: время реформ / И.Л. Петрухин. – М. : Наука, 1991. – 125 с.;
8. Ардашкин В.Д. К теории правоохранительного механизма / В.Д. Ардашкин // Правоведение. – 1988. – № 1. – С. 1–7.
9. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы : учебник для студ. юрид. вузов и ф-тов / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – Изд. 4-е, перераб., доп. – М. : Зерцало, 1998. – 416 с.
10. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посіб./ М.І. Мельник, М.І. Хавронюк – К. : Атіка, 2002. – 512 с.
11. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О.М. Бандурка. — Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
12. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс : полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М. : Изд-во Тихомирова М.Ю. 2005. – 697 с.
13. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20. – із змінами і доповненнями.
14. Про затвердження Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 10 серп. 1993 р. № 615 // ЗПУ України. – 1994. – № 2.
15. Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України : наказ МВС України від 25.11.2003 р. № 1433 // Офіційний вісник України. 2004 р. № 22. стор. 128. ст. 1520.
16. Про охоронну діяльність : проект закону України від 18 червня 2008 р. № 2314 : [автор законодавчої ініціативи : О.В. Новіков]: [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – 20 лютого 2010.- Режим доступу до Законодавство України : [http : // zakon1.rada.gov.ua](http://zakon1.rada.gov.ua). – Назва з екрану.