МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

ДАНЧУЛ ОЛЕКСАНДР СЕРГІЙОВИЧ

УДК 342.922:347.132.144]:[351.74:354.31](477)

ПРОФІЛАКТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ ОХОРОНИ ПРИ МВС УКРАЇНИ

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник
Бортник Надія Петрівна
доктор юридичних наук, професор

Львів – 2015

ЗМІСТ

ВСТУП.....	**4**
РОЗДІЛ 1 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОЛІЦІЇ ОХОРОНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ …….	**12**
1.1 Історіографія проблеми та напрями дисертаційного дослідження ……	12
1.2 Адміністративно-правовий статус ДСО (поліції охорони) як суб'єкта профілактики правопорушень …….	33
1.3 Компетенція та повноваження ДСО (поліції охорони)…….	45
1.4 Особливості професійної діяльності поліції охорони у сфері профілактики правопорушень……..	55
1.5 Організаційна структура поліції охорони як складовоїсистеми профілактики правопорушень ……..	66
Висновки до розділу 1 ……	78
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ ДСО ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ …….	**82**
2.1 Законодавче забезпечення профілактичної діяльності підрозділів ДСО (поліції охорони)…….….	82
2.2. Особливості забезпечення профілактики адміністративних правопорушень в діяльності поліції охорони ……...…	87
2.2.1 Сутність та зміст профілактики правопорушень поліцією охорони ……..	87
2.2.2 Основні напрями загальної профілактики правопорушень та, зокрема, адміністративних правопорушень поліцією охорони ……..	97

2.2.3 Діяльність підрозділівполіції охорони щодо профілактики правопорушень ……...	108
2.3 Контрольно-наглядова діяльність підрозділів ДСО (поліції охорони) в контексті профілактики правопорушень……..	128
2.4 Взаємодія поліції охорони з недержавними охоронними структурами при здійсненні профілактичної роботи ……	136
Висновки до розділу 2 …….	152
ВИСНОВКИ ……	**158**
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ……	**163**

ВСТУП

Актуальність теми дослідження.У надзвичайно складних умовах фактично воєнного стану перед правоохоронними органами України висуваються такі завдання, що, насамперед, в умовах неоголошеної війни, агресії з боку путінської Росії спрямовані на протидію правопорушенням та боротьбу зі злочинністю. У цьому контексті одним із важливих напрямів роботи органів внутрішніх справ (нині Національної поліції – далі НП) є охорона власності, протидія майновим правопорушенням, зокрема крадіжкам державного, колективного, приватного майна, зокрема з квартир громадян.

Водночас, функція охорони власності становить один із пріоритетних напрямів діяльності Української держави, має особливе завдання, сферу виявлення і свій об’єкт захисту. Необхідно також зазначити, що вона свого часу була закріплена у Конституції України від 28.06.1996 р. Так, ч. 1 ст. 41 Конституції України (діє нині в редакції від 08.12.2007 р.) наголошує: «Кожен має право, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатом своєї інтелектуальної, творчої діяльності», а ч. 4 цієї статті стверджує: «Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним». Держава охороняє власність, і відповідно із законом України «Про Національну поліцію»від02.07.2015 р., в якому до головних завдань поліції віднесено здійснення охорони об’єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також участь у здійсненні державної охорони; здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об’єктів права приватної і комунальної власності.

В системі Національної поліції, яка в Українській державі вирішує відповідальні та складні завдання забезпечення правопорядку та профілактики правопорушень, особливе місце належить поліції охорони Національної поліції України, яка донедавна мала назву ДСО при МВС України, однак функції та завдання цієї служби від зміни назви не змінилися. Специфіка професійної діяльності цієї служби полягає в тому, що вона надає охоронні послуги

підприємствам і населенню, одержуючи відповідні прибутки за умов існування конкуренції з боку зареєстрованих приватних охоронних структур.

В умовах системної соціально-економічної кризи, гібридної війни з Росією, яка нерідко застосовує терористичні методи її ведення,загострення при цьому криміногенної ситуації та зростання різних правопорушень суттєво підвищуються вимоги до діяльності поліції, зокрема до забезпечення її підрозділами превентивної та профілактичної діяльності, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.

Саме тому виникає безумовна необхідність розглянути теоретичні і практичні питання правового регулювання відносин щодо охорони і захисту права власності громадян і юридичних осіб на основі договірного інституту надання охоронних послуг на платній основі як складової діяльності НП у сфері профілактики правопорушень, зокрема поліції охорони (колишньої ДСО).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці, розробки українських та зарубіжних фахівців в галузі адміністративного права, кримінології, психології, з-поміж яких назвемо: Г.А. Аванесова, Н.М. Абдирова, А.І. Алексєєва, О.М Бандурку, Л.М. Давиденко, С.Ф. Денисова, О.М. Джужу, О.Л. Дубовик, В.В. Голіну, А.Е. Жалінського, Е.С. Жигарева, А.П. Закалюка, А.П. Зелінського, С.М. Іншакова, О.Г. Кельман, І.А. Кобзар, О.Г. Колба, В.А. Комарова, В.Н. Кудрявцева, А.Г. Лекарь, О.М. Литвак, О.М. Литвинова, Ф.А. Лопушанского, А.В. Міцкевича, Г.М. Міньковського, В.М. Оржехівську, В.І. Поклад, І.О. Топольскову, О.І. Федоренко, Н.В. Щедріна, Г.І. Шнайдер та ін.

Надійною основою для аналізу окремих аспектів профілактичної діяльності поліції охоронистали праці В.Б. Авер'янова, І.Л. Бородіна, І.П. Голосніченка, В.Л. Грохольського, Є.В. Додіна, В.О. Заросила, Р.В. Ігоніна, М.В. Коваліва, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Я.Ю. Кондратьєва, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, Ю.С. Назара, Н.Р. Нижник, В.Л. Ортинського, О.І. Остапенка, П.М. Рабіновича, О.П. Рябченко, О.П.Угровецького, В.О. Шамрая, В.І.Шаповала, Х.П. Ярмакі та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукове дослідження виконане у відповідності до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18.03.2004 р.; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки» від 20.12.2006 р. № 1767; пунктів 4.3.; 8.1 Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015-2019 років (наказ МВС України від 16. 03. 2015 р. № 275), а також у контексті наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ (ЛьвДУВС) за напрямами: «Організація та управління органами внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку» (Державний реєстраційний номер 0106U003646) та «Організація та забезпечення профілактики правопорушень органами виконавчої влади» (Державний реєстраційний номер 0106U003637).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає у дослідженні профілактики адміністративних правопорушень Державною службою охорони при МВС України та вироблення рекомендацій щодо її удосконалення.

Для досягнення зазначеної мети нами сформульовані такі *завдання*:

– проаналізувати адміністративно-правовий статус ДСО як суб'єкта профілактики правопорушень;

– розглянути питання компетенції та повноважень ДСО;

– виявити особливості професійної діяльності ДСО у сфері профілактики правопорушень;

– розглянути організаційну структуру ДСО як складовоїсистеми профілактики правопорушень;

– проаналізувати стан і подати загальну характеристику законодавчого забезпечення профілактичної діяльності підрозділів ДСО;

– розкрити особливості забезпечення профілактики адміністративних правопорушень в діяльності ДСО;

– здійснити аналіз форм та методів профілактичної діяльності підрозділів

ДСО;

– узагальнити практику взаємодії ДСО з недержавними охоронними структурами при здійсненні профілактичної роботи;

– запропонувати пропозиції, спрямовані на вдосконалення діяльності підрозділів ДСО щодо профілактики адміністративних правопорушень.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері адміністративно-правової діяльності поліції охоронищодо профілактики правопорушень.

Предметом дослідження є профілактика адміністративних правопорушень Державною службою охорони при МВС України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність методів та прийомів наукового пізнання, і загальнонаукових (діалектичного матеріалізму, історичного, логічного, системно-структурного аналізу тощо), і спеціальних (документального аналізу, порівняльно-правового аналізу тощо).

Застосування історико-правового методу сприяло виявленню характерних тенденцій виникнення, формування, становлення та розвитку системи ДСО (1.1, 1.3). За допомогою використання нами логічного методу набув подальшого розвитку багатий понятійний апарат у цій галузі(1.1, 1.4, 2.2). Метод системно-структурного аналізу сприяв дослідженню питань, що пов'язані з визначенням системи профілактики адміністративних правопорушень в діяльності ДСО, їх форм, методів та засобів реалізації (1.3., 2.2). Метод документального аналізу активно використовувався для вироблення практичних пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення профілактичної діяльності ДСО (2.3, 2.4). Порівняльно-правовий метод дав змогу перебігу дослідження враховувати сучасні тенденції розвитку законодавства, що стосується теми проблематики нашої дисертації (1.4, 2.1).

Наведені вище методи дослідження використовувалися в роботі у взаємозв'язку та взаємозалежності, що максимально забезпечило повноту, усебічність і глибину дослідження і достовірність отриманих наукових результатів.

Нормативна база дослідження. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на положеннях Конституції України, чинних законодавчих та інших нормативно-правових актах, що визначають правові засади профілактики правопорушень. Дисертант звертався також до аналізу законодавства деяких зарубіжних держав, цінний досвід яких щодо організації профілактики правопорушень може бути корисним для України в умовах триваючої євроінтеграції.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності ДСО у сфері профілактики правопорушень, аналіз численних наукових публікацій, довідкових видань тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що вони отримані внаслідок багаторічного комплексного дослідження профілактики адміністративних правопорушень ДСО на основі аналізу реального стану та загальної характеристики профілактики адміністративних правопорушень в Україні, а також виявлення особливостей і тенденцій у діяльності підрозділів ДСО та узагальнення світового досвіду у вказаній сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано такі концептуальні положення, що вирізняються науковою новизною і мають важливе теоретичне і практичне значення:

уперше:

– при розгляді правового статусу працівників ДСООобґрунтовано необхідність розглядати його в широкому і вузькому вимірах;

– доведено необхідність створення координаційного органу (центру) з профілактики та превенції правопорушень, а саме Міжвідомчого комітету з профілактики та превенції правопорушень;

– запропоновано змістом профілактики адміністративних правопорушень ДСО вважати заходи, у здійсненні яких виявляються специфічні особливості цього виду профілактики як самостійної підсистеми правоохоронної, соціальної профілактики;

удосконалено:

– підходи до здійснення наукового аналізу основних причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень проти власності;

отримали подальший розвиток:

– визначення системи повноважень підрозділів ДСО, з виконання профілактичної функції, зроблено пропозиції відносно вдосконалення цієї важливої діяльності;

– положення про запровадження єдиної системи показників ефективності проведення індивідуальної профілактичної роботи щодо попередження правопорушень на об’єктах усіх форм власності, а також забезпечення особистої безпеки фізичних осіб на договірних засадах;

- положення про запровадження єдиного комплексного механізму взаємодії та обміну інформацією між структурами, які безпосередньо здійснюють профілактичну роботу в НП;

– пропозиція спеціалізації низки вищих навчальних закладів МВС з підготовки необхідного персоналу для роботи в органах і установах системи профілактики та превенції, з організацією в цих навчальних закладах спеціалізованих факультетів (відділень, курсів, груп) або викладання спецкурсу;

– обґрунтування необхідності внесення змін до Закону України «Про охоронну діяльність» від22.03.2012 р. в частині основних положень та засад діяльності ДСО щодо охорони об’єктів усіх форм власності – майна, вантажів, грошових знаків і цінних паперів та інших цінностей, а також забезпечення особистої безпеки фізичних осіб на договірних засадах, стосовно успішної реалізації єдиної та ефективної концепції охорони на території України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять водночас неабиякий і науково-теоретичний, і практичний інтерес:

– *у науково-дослідній сфері* – положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки питань, пов’язаних з діяльністю ДСО у сфері профілактики правопорушень;

– *у правотворчості* – в результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, що

стосується окресленої проблематики;

– *у правозастосовній діяльності* – творче використання одержаних результатів дозволить поліпшити і удосконалити профілактичну діяльність ДСО;

– *у навчальному процесі* – матеріали дисертації можуть бути використані при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», при підготовці підручників та навчальних посібників з відповідних навчальних курсів;

– *у практичній діяльності* – при плануванні, організації та здійсненні заходів щодо профілактики та превенції адміністративних правопорушень НП загалом та ДСО зокрема.

Особистий внесок здобувача. Концептуальні положення, висновки і пропозиції, що містяться в роботі, сформульовані й обґрунтовані особисто здобувачем на основі аналітичного осмислення спеціальної літератури, законодавства, статистичних даних, інформаційних довідок тощо.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження були апробовані на засіданні Всеукраїнського круглого столу «Проблеми державотворення та правотворення в Україні» (м. Львів, ЛьвДУВС, 5 березня 2010 р.); Звітній науковій конференції факультету економічної безпеки «Загальні проблеми правотворення в Україні» (м. Львів, 26 березня 2010 р.); Всеукраїнській науковій конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Львів, ЛьвДУВС, 30 вересня 2011р.); VIII Міжнародній науково-практичній конференції «Розвиток економічних і політично-правових систем України та інших країн Європи на початку XXI століття» (м. Львів, 27–28 жовтня 2011 р.); І-й Всеукраїнській науково-практичній конференції «Захист прав і свобод людини і громадянина в умовах формування правової держави» (м. Львів, 25 квітня 2012 р.); Міжнародній проблемно-науковій міжгалузевій конференції (ПНМК–2012) «Інформаційні проблеми комп'ютерних систем, юриспруденції, енергетики, економіки, моделювання та управління» (м. Бучач, 07–10 червня, 2012 р.); ІІІ-й Всеукраїнській науково-практичній конференції «Захист прав і

свобод людини і громадянина в умовах формування правової держави» (м. Львів, 25травня 2015 р.); засіданні круглого столу «Актуальні питання адміністративного права» (м. Львів, 29 лютого 2016 р.).

Основні результати та висновки дослідження неодноразово обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного права та адміністративного процесуЛьвДУВС та отримали позитивні відгуки.

Публікації. Основні положення та отримані результати дисертації повністю відображені в 14 публікаціях, з яких 6 статей вийшли друком у фахових виданнях, 1 з яких внесено до наукометричної бази даних «Scopus-2015»та 8 тез виступів на різних науково-практичних заходах.

РОЗДІЛ 1

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОЛІЦІЇ ОХОРОНИЯК СУБ'ЄКТА ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1 Історіографія проблеми та напрями дисертаційного дослідження

Україна навіть в умовах неоголошеної гібридної війни, нав'язаної Росією сьогодні стоїть на порозі надзвичайно важливих для її майбутньої долі суспільно-політичних змін у підходах до формування, організації та діяльності системи органів державної влади та управління на основі європейських стандартів. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба теоретичного осмислення багатьох нагальних проблем реформи соціально-політичного устрою української держави як молодої демократії на основі європейських стандартів.

Положення Конституції України про те, що метою діяльності держави є забезпечення особистих прав і свобод, цілком логічно розвивається в Концепції адміністративної реформи в Україні, у якій декларується надання державних та громадських послуг шляхом реалізації таких прав і свобод. Це надзвичайно важливе визнання того, що відносини громадянина з державою не обмежуються виконанням лише обов'язків з його боку і можливим покаранням за їх невиконання.

У контексті налагодження гармонійних, цивілізованих відносин кожного громадянина з демократичною державою актуалізуються питання, пов'язані з регулюванням надання різноманітних послуг, зокрема й охоронних.

Очевидно держава здійснює регулювання порядку надання вказаних послуг шляхом прийняття відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів. Як відомо деякі послуги повноцінно існували і раніше, однак, мали обмежене застосування, окремі – не надавалися взагалі, а тому стали новим явищем в житті перехідного українського суспільства, яке нині тяжіє до розвиненого громадянського. Драматичний, непростий перехід незалежної

України до сучасної ринкової економіки з багатоманітністю форм власності і господарювання зумовив становлення та розвиток суспільних відносин, зокрема, пов’язаних з наданням охоронних послуг та необхідністю дослідження профілактики правопорушень у перебігу їх надання.Зокрема тих правопорушень, що посягають на власність. Адже, надаючи охоронні послуги,ДСО здійснює певні конкретні профілактичні заходи з метою запобігання виникненню адміністративних правопорушень.

Зауважимо, реалізація права на охорону власності, в об’єктивному сенсі, полягає у формуванні концептуальних основ здійснення ефективної державної політики в сфері охорони власності і зумовлена оптимальним вирішенням комплексу взаємопов’язаних завдань правового, соціального і технічного характеру.

Вочевидь значення і роль держави в охороні власності зумовлені тими багатьма об’єктивними властивостями, які визначають її місце в суспільстві і відрізняють від усіх інших компонентів суспільного організму [1, с. 98].

Зауважимо, під безпекою власності розуміють стан її захищеності правовими, організаційними, спеціальними, інженерно-технічними, виховними, профілактичними та іншими заходами від протиправних посягань [2, с. 17].

Звісно, становлення та розвиток суспільних відносин в умовах формування незалежної, правової, демократичної держави супроводжується безперервним розвитком і подальшим удосконаленням складних управлінських процесів у різних сферах життєдіяльності громадянського суспільства, що поступово визріває. У цьому контексті особливої ваги набувають також і питання вивчення й удосконалення профілактики адміністративних правопорушень з боку ДСО. З огляду на це, з метою якісного виконання нашого дослідження, надзвичайно важливо, хоча б побіжно, звернутися до історії становлення та розвитку системи забезпечення охорони власності.

Початок історії охоронної діяльності тягнеться з глибини тисячоліть. Прадавні джерела, знайдені дослідниками, свідчать про те, що становлення перших охоронних структур відбувалося поступово з розвитком цивілізації.

Перші спеціальні охоронці-вартові з’явилися ще в первісні часи, саме вони охороняли спокій своїх родичів від нападу звірів-хижаків.

Коли людина трохи винищилася над природою, також ворогом для неї стала інша людина, яка заздрила і прагнула у власних інтересах скористатися плодами чужої праці, а то і повністю привласнити їх. З огляду на це можна стверджувати, що тривала історія охорони власності почалася відразу після появи феномену самої власності.

Цікаво, перші згадки про виплату платні охоронцям є вже на глиняних табличках рахівників Стародавнього Шумеру і в записах писарів епохи Стародавнього Царства в Єгипті.

Історія охоронної діяльності в Україні також досить тривала, як й історія самої державності. Необхідно зазначити, що специфіка діяльності охоронних структур, які діяли на території сучасної України залежала від конкретного історичного періоду функціонування держави. Ще у кінці І тисячоліття н.е., коли відбувалося становлення давньоруської держави і формувалися умови діяльності перших ділових людей, виникла необхідність забезпечувати безпеку не лише людського життя, але й матеріальних і культурних цінностей, особливо в кризові для народу і держави періоди.

Певна історична тенденція трансформації недержавних структур в правоохоронні і захисні структури держави так чи інакше простежується на усіх етапах розвитку української державності.

У IX–XII ст. у перших державних утвореннях східних слов’ян обов’язок охорони власності виконували князівські дружини. При князівському дворі жила дружина, що ділилася на старшу (бояри, князівські мужі (наближені)) і молодшу (гриди, отроки, дитячі). Старша дружина разом з князем брала участь в управлінні державою, а молодша несла службу з охорони князівської казни – сховища для утримання товарів, привезених з місцевостей, де збиралася данина. Літопис доніс до нас розповідь про те, як князь Володимир Святославович разом з боярами обговорював питання вжиття заходів щодо боротьби з розбоями. Для охорони власності в Києві і супроводу князівських обозів князь спрямовував дружинників.

Літопис називає їх мечниками. Зокрема, у середині X ст. при княгині Ользі були визначені розміри повинностей (данини і оброків) і встановлені постійні становища і погости, де відбувався збір данини. Ці місця охороняли озброєні люди, які підкорялися князівській адміністрації [3, с. 159–160].

Уже наприкінці IX ст. разом із жвавим товарообміном активно розвивалися й грошові відносини. Головними торговцями виступали київські урядники, купці, князіта бояри. Так, нерідко у торговельного каравану човнів князя і бояр долучалися й купецькі човни, господарі яких прагнули отримати озброєну охорону, щобиубезпечити свої товари. Проте нескінченно так тривати не могло і купці та інший торговельний люд почали формувати окремі охоронні дружини для супроводу караванів і вантажів. Саме загроза розбійнихнападів стала найважливішою причиною формування різних охоронних структур, зокрема й недержавних.

Із поглибленням суспільного розподілу праці почали стрімко розвиватися міста. Вони виникали з військових укріплень, фортець-замків, ремісницьких слобід, що поступово розросталися, і зміцнювалися мурами і земляними валами. Водночас, міське населення поповнювалося і за рахунок різних кримінальних елементів, холопів та залежних смердів, що втекли від феодалів. Тому дуже гостро стояло питання про безпеку міського населення, результатів праці ремісників, купців, тобто їх власності. За таких умов городяни прагнули захистити місто і від крадіїв та інших злодіїв, і від руйнівних набігів сусідів-загарбників. Відтак, вони укладали договір з князем, який скеровував у населений пункт озброєний загін для його охорони. Городяни зобов’язувалися утримувати вояків за власний кошт, а також платити князеві-покровителеві [4, с. 255-258].

Одним з найважливіших моментів в розвитку інституту власності і системи захисту і збереження усіх видів власності, яка відповідала б духу часу, тобто відповідному етапу державного будівництва, є створення спеціалізованих охоронних державних структур.

Зокрема, в Московії, до прикладу, у 1715 р. правоохоронні функції покладалися на стрільців як озброєну варту і недержавні (громадські) інститути

безпеки.

У Росії поліція як система органів нагляду і примусу почала створюватися тільки за Петра I в 1715 році. До речі, термін «поліція» походить від старогрецького politela – управління державою. У країнах Західної Європи він трактувався як «охорона правопорядку».

Причому наведення ладу за європейським зразком російським імператором було розпочато із Санкт-Петербургу, де як описували історики: «Склад населення був найрізноманітніший: робочі і майстрові, насильно зігнані дрібні торговці всякою всячиною, солдати, іноземні шкіпери і матроси, чухонці, колодники, різношерстий зброд, що шукав заробітку і наживи. Пияцтво, крадіжки, насильство, грабежі були звичайним явищем» [5].

Генерал-поліцмейстером Санкт-Петербургу був призначений генерал-ад'ютант Девієр. Йому була підпорядкована Головна поліцмейстерська канцелярія. Петро I сам брав участь в написанні «Пунктів», даних санкт-петербурзькому генерал-поліцмейстеру.

У них було визначено певне коло завдань поліції, зокрема й охоронних команд. За наказом імператора «Пункти» були опубліковані, «щоб ніхто невіданням не виправдовувався». Зі змісту п. 12 цього документу: «Для охорони від злодіїв і пожежі визначити від дворів вартових. Проти злодіїв належить мати яку-небудь зброю. Ночами вартові повинні ходити з тріскачками. А для затримання і припинення пересування злодіїв та інших підозрілих людей встановити по кінцях вулиць шлагбауми, які опускати ночами і організувати при них караули з рушницями» [6, с. 46]. Крім того, спеціальні команди повинні були охороняти будинки, крамниці, майстерні, склади. Звісно це поєднувалося із збереженням традицій Стародавньої Русі залучати власне жителів до охорони міських цінностей [7]. До того ж, поліція призначала для кожної вулиці не лише нічних вартових, але й старост та десятських.

Натомість, для охорони важливих об'єктів промисловості (фабрик і заводів, які працювали на армію і флот, ткацьких і швейних фабрик, суднобудівельних верфів тощо) адміністрацією створювалися спеціальні охоронні підрозділи. Вони

повністю забезпечувалися усім необхідним власниками фабрик і заводів, але підкорялися військовій адміністрації. Водночас, спеціальні команди супроводжували цінні вантажі в столицю і військові гарнізони. Утім, незабаром після смерті Петра І централізоване управління Російською імперією було ослаблене. Так, був скасований Головний магістрат, а органи міського самоврядування (окрім Москви і Петербургу) для кращої охорони намісника були підпорядковані губернаторам і воєводам. Вони відповідали за організацію і здійснення охоронних заходів, й за охорону громадського порядку. Відтак, реакцією на це сталаактивізація злочинності по усій Російській імперії. Тому в 1733 р. в 23 губерніях, провінційних і деяких невеликих містах були створені поліцмейстерські контори. До складу кожної входила невелика військова команда (офіцер, капрал і 6-8 рядових), а також канцелярські службовці. Проте ці сили виявилися недостатніми для організації повноцінних охоронних заходів. В основному вони намагалися вести боротьбу з крадіжками і охороняли деякі державні установи. За збереження приватної власності відповідали її власники, тому власники фабрик і заводів нерідко організовували власні охоронні структури [8].

Така ситуація зберігалася до приходу до влади Катерини ІІ. У 1771 р. була видана «Інструкція сотницькомузі співтовариші», згідно з якою значно розширювалися обов’язки виборної особи. Йому належало організувати сторожову службу, заарештовувати порушників закону і доправляти їх в канцелярію капітана-ісправника. Найважливішим кроком до організації місцевих охоронних структур став Статут 1787 р. «Про порядок в казенних селищах». У селищах казенних земель (не менше як 1000 дворів) призначався старшина, на кожні 500 дворів вибирався староста. У їх підпорядкуванні знаходилися сотницькі і десятські, які несли службу по черзі: перші – місяць, другі – тиждень.

Правоохоронна система була реорганізована і в містах Російської імперії. Виданий в квітні 1782 р. «Статут благочинності» засновував в містах управи благочинності. У губернських містах їх очолювали поліцмейстери, в повітах – городничі. Місто поділялося на частини (200–700 дворів), на чолі яких стояли

приватні пристави. Частини ділилися на квартали по 50–100 дворів. Їх очолював квартальний наглядач. У нього був помічник – квартальний поручик. Квартальний наглядач затверджувався управою благочинності за поданням приватного пристава, поручик обирався жителями на три роки. Безпосередньо за порядком на вулиці спостерігав будочник. Він керував службою сторожів, які виділялися від кожних 10 будинків або крамниць. Щодня о сьомій годині ранку квартальний наглядач доповідав приватному приставові про ситуацію. Овісьмій годині приватний пристав подавав рапорт в управу благочинності громади.

Крім того,сотницькі, п’ятидесятські і десятські, обрані з місцевого населення, узяли на себе не лише захист сільських жителів, але і повну матеріальну відповідальність за результати охорони їх діяльності та можливі наслідки.У 1903 р. у зв’язку з ускладненням загальнокримінальної і революційної ситуації в селах сотницькі були замінені вільнонайманими поліцейськими стражниками повітів.

Важливу роль у забезпеченні порядку відігравали й старости, що вибиралися для керівництва невеликими адміністративно-територіальними одиницями.

Надзвичайно важливуроль у забезпеченні охорони майна відігравала пожежна охорона. З давніх часів, на жаль, українські землі нерідко піддавалася спустошливим нашестям вогню. У вогні пожеж гинули села і цілі міста. Міста горіли від підпалів, внаслідок воєн і заворушень, але однією з причин було також необережне поводження населення з вогнем. Разом з тим хаотичність забудови і виключно дерев’яні будови сприяли швидкому поширенню вогню.

Зауважимо, збірка законів «Руська правда», що вийшла в XI ст., встановлювала такі покарання за підпал: палій та його сім’я віддавалися в рабство, а їх майно передавалося в казну. «Судебник» 1497 р. передбачав за підпал страту.

У Московії в середині XVI ст. згідно указу Івана III була створена пожежно-сторожова охорона, якаформувалася з місцевого населення.

Цікаво, що охорона міст від пожеж покладалася на усіх без винятку

мешканців, причому бідні несли цю повинність самі, а «знатніособи» надавали своїх слуг. На гасіння пожежімістяни були зобов'язані братиреманент – крюки, сокири, багри, відра. Уночі за порядком в місті і протипожежною безпекою стежила міська варта. З середини XVI ст. у Московії до гасіння почали залучати стрільців. Водночас, уперше у світі для боротьби з вогнем використовувалися й військові підрозділи. Указом імператора Олександра I від 29 листопада 1802 р. наказувалося формувати пожежні команди за зразком нічної варти, що вже функціонувала при поліції. До весни 1803 р. при кожній з 11 поліцейських частин Санкт-Петербурга із солдатів внутрішньої варти були сформовані постійні пожежні команди. Таким чином, в містах чергування нічних сторожів поступово було змінено на професійні пожежні команди і двірницькі співтовариства.

Інститут двірників в Російській імперії існує уже декілька віків. Перші двірники з'явилися в 1669 р., коли був виданий наказ «Про градське благополуччя». Саме тоді були організовані протипожежна служба і підрозділи, яким ставилося в обов'язки охорона громадського порядку, а також ведення міського господарства. Двірники носили білий фартух з бляхою – спеціальним розпізнавальним знаком, на якому вказувався номер підпорядкованої території. Згідно із розпорядженням обер-поліцмейстера, двірники обов'язково носили їх під час чергування. Відмінною рисою дореволюційних (до 1917 р.) двірників можна назвати пильність, бо саме їм доручалося забезпечувати громадський порядок в широкому розумінні цього слова. Вони були в курсі усіх справу дворі, знали в обличчя кожного мешканця і були грозою неслухняних дітей, візників і нічних гуляк. До обов'язків тогочасних двірників входило не лише прибирання закріпленої території, але й охорона будинку, спостереження за його мешканцями тощо. Самі ж двори мали огорожі з воротами, які зачиняли о 22–23 годині, і мешканцям, що запізнилися додому, доводилося давати двірникові чайові. Двірник, що впустив у «свій» будинок і укривав утікача або волоцюгу, підлягав арешту до 3-х місяців або покаранню різками, а після трьох подібних порушень його віддавали в солдати.

Цікаво, двірники вважалися офіційними посадовими особами, державними

людьми, адже були віднесені до осіб, образа котрих при виконанні ними службових обов'язків переслідувалася, як і неповага до нижчих чинів поліції. Причому двірники обов'язково забезпечувалися одягом та інвентарем.

У «Повчанні» 1855 р. йшлось про таке: «Двірники зобов'язані щодня до вечора оглядати в будинку незачинені місця, де можуть ховатися люди, що зайшли в будинок із злими намірами. Вони зобов'язані сприяти місцевій поліції, щоб дорослі не залишали без нагляду на вулицях маленьких дітей з їх будинку і негайно б відводили їх до батьків…» [9].

Особлива увага приділялася нічним чергуванням двірників. Двірники і нічні сторожа були зобов'язані виходити на чергування в призначене для них поліцією годину і місце, не чекаючи нагадування, бути на чергуванні тверезими і не залишати місця чергування.

Поліція і двірники діяли злагоджено стосовно забезпечення захисту громадян і їх власності від будь-яких злочинних посягань, а також їх запобігання. Цей досвід взаємодії державних і приватних правоохоронних структур сьогодні не лише маловивчений, але і, на жаль, на практиці недостатньо затребуваний. Крім того, зазначимо, що значна частина українських земель кілька століть перебувала у складі Російської імперії, а відтак і СРСР.

Отже, з короткого історичного екскурсу можемо зробити висновок про те, що:

– спеціальних правоохоронних органів держави, які б відповідали за збереження усіх видів власності, не було практично до початку XIX ст. Ці обов'язки, поряд з іншими виконували різні силові структури і в центрі, і на місцях;

– держава прагнула покласти виконання охоронних функцій на місцеве населення як повинність і в той же час юридично підпорядкувати собі структури, котрі відповідали за охорону громадського порядку і безпеку;

– з розвитком ринкових капіталістичних відносин зростає значення охоронних структур, причому кількість приватних і казенних підприємств, за безпеку яких несе відповідальність поліція а, отже й держава, збільшується;

– з метою ефективної боротьби з будь-якими правопорушеннями держава передає частину охоронних функцій приватним структурам, розглядаючи їх як складову усієї державної правоохоронної системи.

Повертаючись до початкового періоду існування української держави, необхідно відзначити, що реформуванню аналізованої нами структурипередував наказ МВС УРСР від 30 вересня 1990 р. № 297 «Про створення Головного управління позавідомчої охорони при МВС УРСР»[10].

Бурхливі процеси, що супроводжували проголошення Україною незалежності, а також економічні негаразди в країні наприкінці 1991 р., розбалансованість народного господарства та економічна криза призвели до значного скорочення кількості об’єктів, що охоронялися, та зменшення чисельності особового складу. У цей період значно зростають витрати охорони на провадження нових технічних засобів, експлуатаційні, транспортні та інші видатки, що поступово призводить до уповільнення ритму діяльності охорони. Як наслідок, погіршується якісний склад кадрів у зв’язку з їх відтоком в інші охоронні, але приватні структури.

Одним із перших кроків реформування Поліції охорони за часів становлення незалежності України стало підписання наказу МВС України № 328 від 9 червня 1992 р. «Про Положення про Головне управління охорони при МВС України». На жаль, це Положення не повною мірою відповідало тогочасним викликам, було недосконалим [11].Реагуючи на нові реалії юристи і практичні працівники управління охорони при МВС України в 1993 р. розробили Положення про Державну службу охорони при МВС України, яке було затверджено 10 серпня 1993 р. постановою КМУ № 615 [12]. Відповідно до вказаного Положення на базі підрозділів охорони при НП було створено службу охорони при МВС України, яка, з того часу, діє на основі самофінансування. На неї було покладено охорону державних, особливо важливих об’єктів, виконання обов’язків спеціальної правоохоронної Державної служби та комплекс платних охоронних послуг, на які виник попит за нових ринкових умов. Положення не просто змінило застарілу історичну назву підрозділів охорони – воно

сталонормативним актом діяльності підрозділів охорони в умовах уже фактично незалежної України, в якому були враховані вимоги сучасного демократичного суспільства і ринкових економічних відносин.Воно зі змінами та доповненнями успішно діє йдонині.

ДСО була створена для здійснення заходів охорони щодо нерухомих об'єктів та іншого майна, в т. ч. вантажів, а також грошових знаків, цінних паперів та інших цінностей Національного банку України, забезпечення особистої безпеки громадян на договірних засадах.

Відтак була здійснена реорганізація штатної структури ДСО, реформовані кадрові апарати. Створено центр інформаційного забезпечення діяльності підрозділів ДСО, із запровадженням системи локальної комп'ютерної мережі ДСО та системи електронної пошти на рівні «Центр-область», розроблено концепцію ведення рекламної діяльності.

У січні 1993 р. було створено спеціальні підрозділи поліції «Титан», які надають повний комплекс охоронних послуг (охорона майна фізичних осіб та членів їх сімей, квартир, офісів, автостоянок тощо), оснащені сучасною вогнепальною зброєю, автомобільним транспортом, засобами індивідуального захисту та зв'язку вітчизняного й іноземного виробництва.

Протягом 1994–1996 рр. головним управлінням (ГУ) поліції охоронибуло вирішенонизку кадрових, юридичних, технічних, фінансових, господарських та інших питань, водночас розробляються та впроваджуються у життя директивні напрями подальшого розвитку служби охорони, у т.ч. вдосконалення управління та розроблення нормативної бази, зміцнення економічного стану, технічного переозброєння та забезпечення надійності охорони, поліпшення матеріально-технічного забезпечення та удосконалення роботи з кадрами. Проте темпи подальшого розвитку поліції охорони стримувалися у зв'язку з розірванням договорів охорони з ініціативи господарників. ДСО в наступні роки проводилася робота з удосконалення та поліпшення ефективності службово-господарської діяльності підрозділів в ринкових умовах, підвищення їх конкурентоспроможності на ринку охоронних послуг. Крім того, проводилася

робота зі формування служби маркетингу, служби інкасації, були створені акціонерні товариства «Українська охоронно-страхова компанія» та «Охорона-Комплекс».

14 лютого 2000 р. наказом МВС України № 96 було оголошено рішення колегії МВС України від 31 січня 2000 р. № 1 км/1 «Про основні напрямки реформування міліції охорони при МВС України». Згідно з концепцією реформування ДСО були проведені організаційні та практичні заходи з вивільнення працівників поліції охорони від виконання невластивих завдань, реорганізації воєнізованої та сторожової охорони поліції охорони в підрозділи цивільної оборони «Ватра» та «Захист», створено Управління ліцензування та сертифікації технічних засобів охоронної та охоронно-пожежної сигналізації [13].

З метою реалізації вимог концепції, за визначеними напрямами і термінами, Головним управлінням, підпорядкованими йому підрозділами на місцях, було здійснено низку організаційних заходів. Значно скоротили кількість співробітників адміністративно-управлінського апарату, ліквідувализайві ланки управління та розформували збиткові підрозділи. У підсумку адміністративно-управлінський персонал було скорочено на 11,4 %, розатестовано загалом 117 посад начальницького складу.

З метою здешевлення охорони та з урахуванням побажань замовників фізичну охорону замінили на технічну, працівників поліції – на цивільних охоронців. Так, у вищевказаний період на 356 об'єктах заміщено 1186 посад атестованого складу, запроваджено 1071 посаду цивільних охоронців.

Таким чином, було реорганізовано воєнізовану та сторожову охорону у підрозділи цивільної охорони. У 24 регіонах, м. Києві та Севастополі було створено 81 загін, 99 команд, 35 відділень цивільної охорони «Варта» у складі підрозділів ДСО з чисельністю майже 15 тис. одиниць, які охороняли 4341 об'єкт.

У 2000–2002 рр. було розроблено і використано у навчальному процесі вісім навчальних програм з початкової підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників охорони, в т. ч. програми початкової підготовки цивільних охоронців, вільнонайманого складу служби інкасації; підвищення

кваліфікації міліціонерів стройових підрозділів ДСО, які охороняють кредитно-фінансові установи, та міліціонерів груп затримання.

Крім цього, вперше розпочато навчання виконуючих обов'язки начальників районних підрозділів ДСО та осіб, зарахованих до резерву кадрів для висунення на посади начальників названих підрозділів.

У 24 регіонах країни були створені представництва Державного закритого акціонерного товариства «Охорона-Комплекс», яким поступово передаються функції з монтажу, ремонту, експлуатації систем та технічних засобів охорони. На сьогодні представництвам підрозділів у Запорізькій, Черкаській, Одеській, Полтавській, Харківській, Херсонській областях та у м. Києві майже повністю передано названі функції. За визначеними термінами провадиться ця робота в інших обласних підрозділах ДСО. Крім того, завдяки створенню та функціонуванню ДЗАТ «Охорона-Комплекс» зменшився відтік професійних кадрів ДСО в конкуруючі структури, в т. ч. й тих працівників охорони, котрі вже досягнули пенсійного віку.

Відтак, за допомогою технічних засобів під охорону узяли майже 11 тис. об'єктів, більш 24 тис. квартир, 14 тис. окремих приміщень.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2007 р. № 1251 було затверджено нову редакцію Положення про Державну службу охорони. Відповідно до зазначеної постанови урядом були проведені необхідні заходи щодо підготовки та затвердження Положень про Центральне агентство, Представництва та бюро ДСО та їх організаційно-штатні структури [14; 15].

Незважаючи на зростаючу економічну нестабільність, соціальну напругу в суспільстві, ДСО, пори все, залишалася для замовників послуг гарантом надійної охорони. ГУДСО та підпорядкованими йому підрозділами протягом 2000–2002 рр.продовжили роботу з виконання вимог Президента України, КМУ, колегії МВС України з питань посилення боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку, подальшого вдосконалення охорони об'єктів усіх форм власності, а коефіцієнт надійності охорони становив 99 %. У цей період було забезпечено охорону близько 55 тис. об'єктів та 58 тис. квартир громадян, 1500

дач та приватних будинків, інших приміщень – близько 770. Зокрема, протягом 2002 р. працівниками служби було припинено 71399 злочинів. Працівниками поліції охорони було затримано 230,5 тис. осіб за адміністративні правопорушення,у т.ч. за дрібні крадіжки – 28,8 тис. осіб, при цьому вилучено викрадених цінностей на суму 270 тис. грн.

Без сумніву, однією з найважливіших проблем сучасностіможна вважати проблему ефективної безпеки. Забезпечення надійного захисту своїх інтересів, насамперед майнових, є однаково актуальним завданням і для державного, і для приватного секторів України. Діяльність з охорони майна та фізичних осіб з часу незалежності України однозначно віднесено законодавцем до ліцензованих видів, бо власне її здійснення може завдати шкоди безпеці держави або здоров'ю фізичної особи.

Загальна кількість осіб, які в даний час залучені до виконання охоронних функцій перевищує 100 тис. Загалом, в Україні налічується більше 4 тис. приватних охоронних структур. Сьогодні, функціонуючи на засадах повного самофінансування, в умовах зростаючої конкуренції з боку недержавних охоронних формувань ДСО є однією з найбільш організованих, економічно стабільних структурних одиниць НП, водночас утверджує себе як надійного гаранта охорони майна усіх форм власності, робить вагомий внесок у справу боротьби зі злочинністю.

Зауважимо, що безпосередньо та за участю працівників ДСО щороку припиняються приблизно понад 80 тис. злочинів. З метою більш активної участі громадян у запобіганні злочинам і правопорушенням, надання їм можливості негайно викликати міліцію підрозділами ДСО оснащено кнопками тривожної сигналізації та відповідними інформаційними написами 3085 місць термінового виклику. Для організації дистанційного контролю за оперативною ситуацією в місцях масового перебування громадян установлено 604 системи відеоспостереження. З метою удосконалення порядку реагування на повідомлення про скоєння злочинів та інших правопорушень в містах Київ та Харків на базі підрозділів ДСО створені центри оперативного управління силами та засобами

[16].

Крім того, варто згадати про елітні підрозділи ДСО «Титан». Вони гарантують високопрофесійну особисту охорону, надійний супровід вантажів і цінностей, забезпечення майнової безпеки українців та іноземних громадян. Співробітники «Титану» проходять серйознупідготовкуу спеціальних навчальних центрах, відмінно володіють усіма видами вогнепальної зброї, прийомами бойових мистецтв. За весь час існування цих підрозділів не було допущено жодного випадку загибелі, ушкодження здоров'я чи майна чи інших важких наслідків протиправних дій стосовно клієнтів.

У ДСО постійно вивчають відповідний світовий досвід проводять тендери, за результатами яких закуповуються для переоснащення підрозділів кращі зразки охоронної техніки, спеціальні автомобілі, засоби радіозв'язку, зброю. Значна увага приділяється підвищенню надійності роботи технічних засобів, охорони, впровадженню єдиних державних вимог до них, сучасному технічному оснащенню об'єктів, що охороняються. Крім цього, ДСО має власну виробничу базу новітніх технічних засобів охорони,і реалізує єдину в державі технічну політику у сфері охорони об'єктів і захисту прав споживачів.

Державна охорона гідно пройшла етап свого становлення і відіграє важливу роль у системі забезпечення національної безпеки держави. Без перебільшення, результативність та ефективність діяльності ДСО важко переоцінити.

Разом з тим, на сучасному етапі розвитку ДСО однозначно потребує проведення системної реформи відповідно до нових викликів. З цією метою необхідно розробити проект сучасної Концепції розвитку ДСО України. Цей документ має чітку визначити роль і місце державної охорони у системі національної безпеки держави, основні напрями реформування, функції та завдання [17]. Нині існує нагальна потреба у підвищенні рівня інформаційно-аналітичного забезпечення державної охорони, відкритості її для демократичного цивільного контролю, надійного матеріально-технічного оснащення. Передусім потребує подальшого удосконалення нормативно-правова база, що регулює діяльність у сфері державної охорони.

Зауважимо, що окремі питання діяльності ДСО були предметом досліджень О.М. Бандурки, В.В. Галонька та інших учених.

Так, зокрема, особливої увагизаслуговує дисертаційне дослідження В. І. Шаповала, в якому розглянутіорганізаційно-правові основи діяльності ДСО щодо попередження та припинення правопорушень. У своїй праці автор цілком слушно зауважує, що безперервний і поступальний розвиток діяльності ДСО вимагає високого рівня організації процесу правового регулювання службових відносин. Ефективність організаційно-правового забезпечення діяльності її підрозділів у напрямі попередження та припинення правопорушень має визначатися повнотою і внутрішньою узгодженістю правових норм в аспекті їх спрямованості на поліпшення стану соціально-політичної та економічноїситуації в Україні.

Варто погодитись з вченим стосовно того, що основними перешкодами на шляху встановлення ефективного та взаємовигідного співробітництва усіх зацікавлених сторін залишається відсутність належної нормативно-правової бази; непристосованість підрозділів ДСО до взаємодії із недержавними охоронними організаціями на взаємовигідній платній основі; сформована психологічна установка на відмову у співробітництві як з боку працівників поліції , так і працівників недержавних охоронних організацій [18, с. 1].

Організаційно-правові засади охоронної діяльності ДСО стали предметом кандидатського дослідження О.П. Угровецького. Удослідженні автор зосереджує свою увагу на тому, що ще не сформована достатня нормативно-правова база, на основі якої могла б здійснюватися в повному обсязі діяльність ДСО. Неоднозначно, а інколи суперечливо трактуються право твореннями деякі важливі поняття, що в свою чергу викликає невідповідність та неузгодженість між собою різних законодавчих та підзаконних актів. У практичній діяльності ДСО це викликає значні незручності у сфері надання послуг з одного боку, і споживання цих послуг фізичними та юридичними особами з іншого [19, с. 1].

При аналізі методів адміністративної діяльності підрозділів ДСО О.П. Угровецьким були проаналізовані методи переконання та примусу. Так, на

його думку, до заходів адміністративного примусу, які використовують працівники поліції охорони належать наступні:

а) адміністративно-запобіжні заходи;

б) заходи адміністративного припинення.

Фактом реалізації адміністративно-запобіжних заходів на особу покладається лише специфічний юридичний обов'язок, який має бути нею виконано. Заходи адміністративного припинення безпосередньо припиняють наявні правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, створюють умови для встановлення особи порушника, з'ясування обставин справи, тобто створюють можливості для подальшого застосування до порушника заходів відповідальності адміністративного чи іншого характеру [19, с. 17].

А.П. Павліченкоу своїй кандидатській праці зосередив увагу на психологічних особливостях професійної діяльності працівників підрозділів цивільної охорони ДСО та шляхах її удосконалення. Автор переконливо стверджує, що діяльність працівників цивільної охорони ДСО є специфічним різновидом правоохоронної діяльності та за психологічною класифікацією професій належить до професій типу «людина – людина», класу дослідницько-гностичних. Кожна з категорій цивільних охоронців (цивільний охоронець з охорони об'єктів, цивільний охоронець з охорони кредитно-фінансових установ, охоронець групи реагування цивільної охорони та цивільні працівники СПМО «Титан») характеризується структурно-функціональними особливостями та психологічною своєрідністю професійної діяльності, що і зумовлює диференціацію професійно-важливих якостей та особливостей професійно-психологічної підготовки [20, с. 13].

Дослідник аргументовано зазначає, що найбільш суттєвими загальними особливостями професійної діяльності цивільних охоронців є наступні:

а) це діяльність за допомогою використання заходів впливу, до яких належать заходи державного примусу та стягнення, а також превентивні та профілактичні заходи;

б) процедура спілкування з громадянами часто носить конфліктогенний

характер та спрямована на реалізацію прав власника на об’єкті, що охороняється, в конфліктній ситуації з антисоціальними, а іноді й кримінальними елементами;

в) діяльність працівника цивільної охорони ДСО потребує значної внутрішньої активності (напруги пам’яті, уваги, мислення, волі та ін.) та чималих витрат фізичних і моральних сил;

г) працівники цивільної охорони ДСО часто виконують свої службові обов’язки в стресогенних, інколи навіть екстремальних умовах [20, с. 13-14].

Психологічний аналіз професійної діяльності міліціонерів ДСО та визначальні умови її удосконалення розглядались й О.М. Кретчак. Дослідниця зазначає, що професійна діяльність працівників ДСО належить до складних видів людської діяльності. Це відкриває великі можливості для практичного використання в оперативно-службовій діяльності міліціонерів охорони результатів психолого-педагогічних досліджень. Зазначені аспекти свідчать, що даний вид професійної діяльності висуває високі вимоги до суб’єкта цієї діяльності і, відповідно, вимагає ретельного науково-обґрунтованого підходу до професійного добору та відбору працівників [21, с. 6].

Водночас, необхідно зауважити, що в усіх аналізованих нами наукових працях наголошується на тому, що однією з основних і важливих функцій ДСО є,без сумніву, профілактична.

Така адміністративно-правова форма, як функції суб’єкта профілактики адміністративних правопорушень, уособлюється в його компетенції, тому й організаційні функції ДСО варто розглядати сукупно з його компетенцією у цій сфері. Компетенцією ДСО у сфері профілактики правопорушень є нормативно-правове закріплення завдань і функцій, а також необхідного для їхньої реалізації комплексу прав і обов’язків, тобто повноважень та інших ресурсів у спеціальних (галузевих) нормативно-правових актах. У контексті нашого дослідження питанням щодо основних функцій, компетенції та повноважень ДСО, зокрема й упрофілактичній сфері буде приділено увагу в наступних підрозділах праці.

Водночас слід наголосити на тому, що професійна діяльність ДСО у сфері профілактики правопорушень здійснюється у процесі надання охоронних послуг і

залежить від багатьох чинників, зокрема, високого рівня організованості, удосконалення апарату та законодавчого визначення правового статусу ДСО.

Водночас необхідно звернути увагу на той факт, що при апелюванні до профілактики правопорушень, яка висвітлюється в багатьох працях вчених-юристів, фактично, не повною мірою розроблена схема, яка б чітко визначала такі актуальні параметри та характеристики як:

а) розкриття змісту профілактики та її соціальних властивостей;

б) визначення змісту та механізму здійснення профілактики різними державними органами;

в) комплексний аналіз адміністративно-профілактичної діяльності із співвідношенням її з іншими профілактичними напрямами – кримінальним, дисциплінарним, цивільно-правовим;

г) співвідношення профілактики з іншими видами правоохоронної діяльності на основі її власної самобутності і самостійності;

д) визначення компетентності певних органів щодо ефективного впровадження профілактики у повсякденне суспільне життя тощо [22, с. 447].

Загальні теоретичні і практичні питання профілактики правопорушень, зокрема й адміністративних, нині в достатній мірі висвітлені в юридичній літературі, зокрема, в наукових працях Г.А. Аванесова [23], В.Б. Авер'янова [24], О.Б. Андрєєвої [25], Д.М. Бахраха [26], В.Т. Білоуса [27], Ю.П. Битяка [28], Ю.Д. Блувштейна [29], І.П. Голосніченка [30], Є.В. Додіна [31], Д.П. Калаянова [32], А.П. Клюшниченка [33], В.К. Колпакова [34], А.Т. Комзюка [35], А.П. Коренєва [36], О.В.Кузьменко [37], Г.М. Миньковського [38], О.І.Остапенка [39], В.М. Плішкіна [40], В.І. Ремньова [41], Ю.С. Шемшученка [42] та інших вчених, які є представниками різних галузей правової науки. Водночас, враховуючи складність цього напряму адміністративно-правової науки, можна стверджувати, що широке коло відносин у цій сфері все ще залишаєтьсяна стадії осмислення і розробки. Повною мірою це стосується профілактики адміністративних правопорушень ДСО.

Проект Закону України «Про профілактику правопорушень», який було

запропоновано для громадського обговорення, містить визначення профілактики правопорушень, під якою розуміється «обов'язкова діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, у т. ч. громадських організацій, спрямована на виявлення та усунення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень, а також виявлення осіб, схильних до вчинення правопорушень, та застосування заходів до їх виправлення» [43]. Натомість слід відзначити, що профілактику адміністративних правопорушень доцільно розглядати як самостійну управлінську систему, що є підсистемою вищого рівня – соціальної профілактики. Адже, у наказі Українського державного центру соціальних служб для молоді «Про Концепцію діяльності Центрів соціальних служб для молоді» від 03.03.2000 р. № 24 зазначено, що соціальна профілактика – це соціальна робота, яка спрямована на організацію та впровадження системи заходів щодо попередження аморальної, протиправної, іншої асоціальної поведінки, виявлення та запобігання будь-якому негативному впливу та його наслідків на життя і здоров'я дітей, молоді та сім'ї [44].

Зазначені заходи можна здійснити через існуючу систему профілактики адміністративних правопорушень. Основу цієї системи складають: об'єкти профілактики; її основні рівні, форми та заходи впливу (у наукових дослідженнях таку діяльність розглядають як зміст профілактики); суб'єкти, які реалізують заходи профілактики.

До об'єктів профілактичного впливу відносять різноманітні процеси та явища, що детермінують вчинення адміністративних правопорушень. Так, О.Б. Андрєєва поділяє усі чинники, що впливають на вчинення правопорушень, на чотири групи, не розрізняючи при цьому причини та умови: недоліки соціально-економічного характеру; організаційні упущення, недостатній контроль, тощо; недоліки в правовому регулюванні; недоліки в правовому вихованні. Учена зазначає також, що правопорушення як система антисоціальних людських вчинків детермінується багатьма чинниками, роль і вага яких неоднакова, і принципове методологічне значення має розподіл всіх цих чинників

на об’єктивні та суб’єктивні [45, с. 10]. На нашу думку, такі чинники повинні обов’язково враховуватись при профілактиці адміністративних правопорушень з боку ДСО у непростих, надзвичайних умовах сьогодення.

У Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 р., затвердженої розпорядженням КМУ від 29.09.2010 р. № 1911-р до чинників, що безпосередньо призвели до ускладнення криміногенної ситуації віднесено: недосконаліть системи реінтеграції безхатченків, соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі; невирішеність питання щодо примусового лікування осіб, хворих на алкоголізм; поширення дитячої бездоглядності і безпритульності; незайнятість населення [46].

Окрім соціальних, економічних, політичних та інших чинників, до об’єктів профілактичного впливу відносять діяльність людей, яка прямо порушує норми адміністративного закону та завдає шкоди особистості правопорушника, яка формується під впливом цих чинників.

Змістом профілактики адміністративних правопорушень ДСО є заходи, у здійсненні яких виявляються специфічні особливості цього виду профілактики як самостійної важливої підсистеми соціальної профілактики. Щодо класифікації заходів профілактики адміністративних правопорушень ДСОнайбільш зручним для розкриття їх суттєвої характеристики є умовний їх поділ на такі блоки:

1) загальний – заходи соціального змісту попередження адміністративних правопорушень;

2) спеціальний – заходи спеціального змісту попередження адміністративних правопорушень;

3) організаційні та правові заходи щодо забезпечення соціального попередження адміністративних правопорушень [47, с. 247].

Конкретизація вказаних заходів необхідна для успішного досягнення поставленої суб’єктом профілактики мети та безумовної реалізації завдань відповідних програм (комплексних програм) профілактики правопорушень, які на загальнодержавному рівні можна вважати стратегічними.

Цілісне уявлення про профілактику адміністративних правопорушень

можливе завдяки її персоніфікації, тобто визначенню і розкриттю правового статусу органів, які її здійснюють. О.І. Остапенко до суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень відносить юридичних осіб різного рівня та правового статусу (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації та ін.); фізичних осіб, які цілеспрямовано здійснюють профілактику, мають зовнішні і внутрішні зв'язки, і по «вертикалі», і по «горизонталі», мають можливість вибору власної поведінки під час проведення профілактики в межах, передбачених чинним законодавством [48, с. 63]. При цьому обов'язковою ознакою суб'єкта профілактики адміністративних правопорушень є профілактична спрямованість усіх чи частини його функцій щодо запобігання скоєння адміністративних деліктів.

Отже, для всебічного розгляду питання щодо профілактики адміністративних правопорушень ДСО наша увага буде, насамперед, зосереджена на її функціях, адміністративно-правовому статусі, компетенції та повноваженнях.

1.2 Адміністративно-правовий статус ДСО(поліції охорони) як суб'єкта профілактики правопорушень

Побудова незалежної, демократичної держави пов'язана з вирішенням складних політичних, економічних, соціальних і правових потреб. Однією з таких проблем є належне забезпечення основних прав і свобод громадян. У Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в нашій державі найвищою соціальною цінністю [49]. Також зазначається, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Значне місце в системі забезпечення цих прав належить НП і зокрема, поліції охорони Національної поліції, як спеціальної служби, що здійснює заходи охорони об'єктів та іншого майна, при цьому акцентуючи увагу на забезпеченні особистої безпеки громадян.

Як показує статистика, найбільш поширеними з-поміж різних протиправних

проявів є правопорушення, які пов’язанні з крадіжками. Практика свідчить, що зростає не тільки кількість, але й складність вчинених правопорушень, це в свою чергу, потребує творчого, активного впровадження нових, нестандартних форм й методів діяльності поліції охорони щодо попередження та припинення протиправних посягань на об’єкти, які знаходяться під охороною, а також чіткого, оптимального визначення правового статусу ДСО як суб’єкта профілактики правопорушень.

Отже, наголошуємо на великому значенні визначення правового статусу ДСО, оскільки це дозволяє на рівні науково-теоретичних положень чітко окреслити організаційну побудову та механізм функціонування цієї важливої структури в системі МВС України та визначити її роль в системі профілактики правопорушень. Безперечно, кожний суб’єкт державного управління має притаманний лише йому адміністративно-правовий статус.

Нагадаємо, ДСО створена для охорони об’єктів та іншого майна, в т. ч. вантажів, а також грошових знаків, цінних паперів, інших цінностей, що перевозяться, інкасації в місцях, не охоплених централізованою службою інкасації і перевезень цінностей Національного банку України, забезпечення особистої та майнової безпеки громадян на договірних засадах [50].

ДСО є підпорядкованою голові Національної поліції України єдиною централізованою системою, очолюваною Департаментом поліції охорони як міжрегіональним територіальним органом Національної поліції, яка складається з управлінь, відділів ДСО в областях та підпорядкованих їм підрозділів охорони: міських, районних, міжрайонних відділів, відділень, підрозділів воєнізованої охорони та охоронних підрозділів (цивільна охорона), стройових підрозділів поліції охорони, пунктів централізованого спостереження, у т. ч. на окремих об’єктах, а також установ та навчальних закладів професійної підготовки працівників охорони.

ДСО у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України, КМУ, нормативно-правовими актами МВС.

Департамент ДСО є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в

установах банків, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, штампи і бланки. Управління, відділи та підрозділи охорони діють відповідно до положень про них, що затверджуються Департаментом. Підрозділи охорони можуть мати статус юридичної особи.

ДСО проводить свою діяльність на засадах госпрозрахунку за рахунок коштів, одержаних її підрозділами охорони, підприємствами та установами за організацію і надання послуг з охорони та безпеки, за договорами, та інших надходжень, передбачених законодавством. Фінансово-господарська діяльність підрозділів охорони провадиться згідно із Господарським Кодексом України [51].

Осмислення проблеми правового статусу ДСО в процесі забезпечення охорони майна та безпеки громадян передбачає з'ясування сутності правового статусу. При цьому слід зазначити доцільність визначення особливостей правового статусу ДСО як органу виконавчої влади, адже у юридичній літературі найбільш розробленою є теорія правового статусу фізичної особи. На сьогоднішній день також відсутній єдиний підхід до трактування правового статусу особи. Так, нерідко до правового статусу включають крім прав, свобод, обов'язків, ще й громадянство, законні інтереси, гарантії. Аналіз існуючих підходів щодо визначення питань правового статусу дозволяє зробити висновок про те, що правосуб'єктність може бути включена до складу правового статусу і є фундаментом набуття правового статусу фізичною або юридичною особою. Тим самим визнано, що правовий статус існує не тільки у фізичних, але й у юридичних осіб.

Зауважимо, в аналіз взятих нами наукових працях поняття «правовий статус» не має однозначного розуміння. Зокрема, в теорії держави і права під правовим статусом розуміють передбачену законодавством систему прав, законних інтересів та обов'язків суб'єкта права [52, с. 98]. При цьому розрізняють правові статуси індивідуальних і колективних суб'єктів права. У більшості праць сучасних вчених адміністративно-правовий статус державного владного органу визначений як певна сукупність його юридично-владних повноважень, реалізація яких забезпечує виконання покладених на цей орган завдань і функцій [52, с. 194],

або як комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, що закріплені за певним суб'єктом у нормах адміністративного права [53, с. 90]. Існують й інші визначення, які, однак, не містять між собою суттєвих розбіжностей.

Окрім того, необхідно зазначити, що нині відсутній єдиний перелік елементів правового статусу державного органу, що, своєю чергою, обумовлює наявність різних, хоча і дещо подібних, підходів щодо його визначення. Деякі автори основними елементами правового статусу називають: правосуб'єктність та визначене коло прав та обов'язків [54, с. 71]. Ще одна група науковців розглядають адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади з точки зору колективного суб'єкта, статус якого має цільові, організаційно-структурні і компетентні складові [55, с. 35].

Разом з тим, іншої точки зору дотримується Х.П. Ярмакі. На думку цього автора, елементами правового статусу будь-якого державного органу (у т. ч.ДСО) є його завдання, функції, повноваження та відповідальність [56, с. 103-104].

В.М. Манохін, визначаючи правовий статус державного органу, виокремлює: завдання, функції, відповідні права, обов'язки й основні форми діяльності, які закріплені в правових актах [57, с. 97-99]. Ківалов С.В., висвітлюючи адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади, проводить їх класифікацію, зазначає функції, завдання, компетенцію, але, попри все, чіткого поняття сутності правового статусу цих органів не дає [58, с. 82-94].

Узагальнюючи усі вищевикладені точки зору, більш прийнятним вважаємо визначення, запропоноване Н.В. Лебідь. Так, у своїх працях дослідниця розглядає правовий статус владного органу з позиції визначення чотирьох його основних елементів: цільового (включає норми щодо мети, завдань, функцій, принципів діяльності); організаційного (містить правові розпорядження, що регламентують порядок створення, реорганізації та ліквідації органу; організаційну структуру; порядок призначення на посаду керівника тощо); компетенції; відповідальності [59, с. 38].

Розглянемо більш детально окреслені вище елементи правового статусу

стосовно ДСО як органу державного управління.

Щодо першого чинника відзначимо, що мета створення будь-якого органу державної влади пов'язана зі сферою суспільних відносин, яка є об'єктом регулювання, визначає результат, який намагається досягти державний орган, окреслює спрямованість його діяльності і закріплена у відповідному нормативно-правовому акті. Загальна мета поділяється на низку окремих цілей, що конкретизуються переліком завдань і виконуваних функцій, закріплених у положеннях, статутах, що проявляються вуправлінських рішеннях.

Залежно від виникнення якісно нових суспільних відносин, зміни та припинення існуючих в державі постає необхідність їх оптимальної юридичної регламентації, у т. ч. через зміну правового статусу елементів системи суб'єктів профілактики правопорушень – підрозділів ДСО: уточнення їх компетенції, ознак та змісту організаційних функцій у цій сфері.

Термін «функція» (походить від лат. functio– виконання, звершення) – обов'язок, коло діяльності, призначення [60, с. 667]. Функція управління як поняття – це «...певний напрям спеціалізованої діяльності публічної влади, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю», «відносно самостійні та однорідні частини змісту управлінської діяльності, в яких виражається владно-організуючий вплив суб'єкта управління на об'єкт» [61, с. 115]. У теорії держави і права традиційно визначають функції держави як: «напрями діяльності держави, які виражають її сутність і соціальне призначення в галузі управління справами суспільства» [62, с. 28], «діяльність держави відносно тих завдань, які стоять перед нею на різних етапах розвитку» [63, с. 109], «основні напрями діяльності держави, які мають забезпечити здійснення завдань, що стоять перед нею» [64, с. 846].

Слід зауважити, що на сучасному етапі розвитку суспільства, який передбачає, зокрема, реалізацію та втілення в життя адміністративної реформи, котра, згідно високих європейських стандартів зумовлює необхідність радикальної перебудови усієї системи державного управління, значної ваги набувають питання забезпечення основоположних прав громадян, захисту їх

особистих інтересів. Водночас розширення та закріплення права власності в Україні, розвиток ринкових відносин у сфері економіки вимагають нових підходів і рішень у сфері правового забезпечення населення послугами НП, і зокрема,ДСО як їх складової.

Найважливішою функцією правової держави є захист інтересів її громадян і юридичних осіб від будь-яких протиправних посягань на них, зокрема у сфері суб'єктивного права власності. Конституційно закріпивши існування приватної, державної, комунальної та інших форм власності, тим самим українська держава, визнала однакове для всіх суб'єктів розуміння права власності та їх рівний захист [49].

У свою чергу, функції – це практична реалізація покладених на державний орган завдань, яким властива безперервність і постійність. Отже, функції є логічним продовженням завдань і саме через них орган реалізує своє соціально-цільове призначення та компетенцію.

Зазначимо, що завдання стосуються питань, які, з одного боку, потребують негайного вирішення, тому й мають тимчасовий характер, з іншого – визначають необхідність здійснення певного напряму діяльності державного органу.

Відповідно до ст. 2 Законів України «Про міліцію»[65], «Про Національну поліцію» [66], постанови КМУ від 10.08.1993 р. № 615 [67], наказу МВС України від 25.11.2003 р. № 1433 «Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України» [68], основними завданнями ДСО є:

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

– запобігання правопорушенням та їх припинення;

– охорона і забезпечення громадського порядку;

– захист власності від злочинних посягань.

ДСО відповідно до покладених на неї завдань:

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

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

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

Нагадаємо, якість виконання цих функцій залежить від багатьох чинників, зокрема: законодавчого визначення правового статусу ДСО, рівня організованості, стану упорядкування діяльності апарату управління тощо.

Протягом останніх років у діяльності ДСО відбулися певні позитивні, якісні зрушення в організаційній, службовій та фінансово-економічній сфері.

Попри це, залишається низка проблем, що вимагають відповідного розв'язання, як-от: удосконалення законодавчого забезпечення охоронної діяльності на території України, а також організаційно-управлінської структури, функціонування галузевих служб НП та територіальних підрозділів ДСО; розширення сфери охоронних послуг; покращення відбору; професійної підготовленості персоналу; забезпечення належного порядку взаємодії із суб'єктами господарювання, що створені за участю коштів ДСО та недержавних організацій.

Щоб у повній мірі чітко зрозуміти, чим займається служба, її завдання та специфіку роботи в системі єдиної дислокації НП, вважаємо за доцільне зазначити: ДСО сьогодні − це найпотужніша в України професійна спеціалізована організація, що ефективно діє на засадах самофінансування. Основними завданнями цієї служби є:

1) охорона об'єктів та іншого майна громадян різних форм власності;

2) забезпечення особистої безпеки громадян;

3) охорона грошових знаків та цінних паперів.

До того ж, основним завданням служби є запобігання правопорушенням у місцях несення служби.

Окрім того, слід зазначити, що підрозділи ДСО здійснюють безпосередню охорону об’єктів лише тих юридичних осіб, з якими укладено спеціальний договір на надання такої послуги.

Нормативні акти, що регламентують діяльність ДСО, закріпили за цією службою здійснення низки важливих державних функцій з адміністративно-правової охорони власності. Ці функції держави для ДСО практично є завданнями, що за рівнем фактичної важливості можуть бути класифіковані на основні та додаткові.

На нашу думку, до основних слід віднести важливі завдання, які є головним призначенням, основою діяльності системи органів ДСО, що спричинили її створення.

ДСО, наголошуємо, створена для здійснення заходів охорони щодо нерухомих об’єктів та іншого майна, в т. ч. вантажів, а також грошових знаків, цінних паперів та інших цінностей, які перевозяться, інкасації в місцях, не охоплених централізованою службою інкасації і перевезень цінностей Національного банку, забезпечення особистої безпеки громадян на договірних засадах.

Водночас, до додаткових завдань ДСО можна віднести такі:

− по-перше, розроблення головних вимог до захисту об’єктів та громадян від злочинних посягань, типових договорів і вимог до інженерно-технічного зміцнення та захисту об’єктів, оснащення їх технічними системами та засобами теле- відеоспостереження, тривожної сигналізації, контролювання доступу, а також інструкцій та інших документів, що регламентують виконання охоронних функцій;

− по-друге, участь у проведенні єдиної технічної політики щодо впровадження технічних засобів охоронного призначення, шляхом розроблення

нормативних документів на час усього періоду їх функціонування та існування (проектування, промислове виробництво, монтаж, експлуатація та утилізація) [12].

Згідно з вимогами норм Положення про ДСО, вона виконує такі завдання:

− визначає за погодженням із власниками майна або уповноваженими ними органами чи особами вид охорони під час її організації;

− запобігає правопорушенням і припиняє їх у місцях несення служби;

− реалізовує технічні засоби охоронного призначення і надає послуги з їх проектування, монтажу, ремонту та обслуговування;

− бере участь у розробленні комплексу стандартів на технічні засоби охоронного призначення з урахуванням міжнародних вимог і норм, розвитку міжнародного співробітництва у 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;

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

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

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

− погоджує за заявками замовників проекти у частині забезпечення технічними засобами охоронного призначення об’єктів і споруд, що будуються;

− організовує проведення технічної експертизи та підготовку висновків щодо якості проектування та виробництва технічних засобів охоронного призначення;

− проводить в установленому порядку зовнішньоекономічну діяльність [12].

Нині в Україні налічуються 202 відділи ДСО в яких працюють понад 47 тис. співробітників ДСО, причому 22 тис. з них – атестовані працівники. Щодобово на

службу заступають понад 500 екіпажів груп затримання ДСО. У нічний час групи затримання ДСО – це наймобільніші наряди поліції здатні в лічені хвилини прийти на допомогу. Як відомо, на території України діє система єдиної дислокації підрозділів МВС. Тому такі екіпажі обов'язково «відпрацьовують» сигнали, що надходять їм по лінії «102», звернення громадян, та обов'язково реагують на усі кримінальні прояви, якщо такі трапляються маршрутом їх слідування.

Окремо слід згадати й про «Технічну службу» охорони, сьогодні вона стрімко розвивається разом з науково-технічним прогресом, адже, як відомо, не стоїть на місті не тільки технічний прогрес, але й злочинний світ. Тому фахівці ДСО зобов'язані заради гарантованої безпеки контрольованих об'єктів – а їх сьогодні більше 200 тис., – хоча би на крок випереджати розвиток технічної думки кримінальних ділків. З огляду на це, ДСО регулярно і активно впроваджуються новітні розробки охоронної техніки.

З останніх цікавих новинок – це система супутникового моніторингу та дистанційного керування «Дрозд». Фактично, вона дозволяє в режимі реального часу відстежувати переміщення об'єктів, аналізувати пройдений ними шлях, швидкість і навіть кількість витраченого пального. Водночас, що головне, завдяки цій системі з'явилася можливість зворотного зв'язку. Можна уявити, як це важливо при виникненні непередбачуваних надзвичайних ситуацій. Наприклад, при нападі на інкасаторську машину оператор пульта управління не просто одержує сигнал «Тривога», але й бачить розвиток ситуації на моніторі (так як система припускає передачу відеозображення), також бачить, де знаходяться найближчі групи затримання, та може скоординувати їх дії.

Згадану систему сьогодні успішно використовують в Донецькій (на сьогодні її частина окупована російськими військами та проросійськими терористами), Харківській області та м. Києві. Наразі проводиться встановлення системи в Дніпропетровській області.

Щодо назрілих проблем у галузі охорони громадського порядку та своєчасного припинення злочинів вважаємо за потрібне викласти певні думки

щодо діяльності підрозділів ДСО. Наряди ДСО, так як і наряди ПС, діють у межах єдиної дислокації сил та засобів поліції району.При цьому інформація про вчинення правопорушення або злочину надходить до чергових нарядів не завжди вчасно, і не тому, що хтось свідомо затримує інформацію чи несвоєчасно її передає, а тому, що ця інформація, на жаль, проходить багато інстанцій, тобто зайвих ланок. Тому порушується вимога оперативності, своєчасності.

Наприклад, громадянин звернувся за телефоном 102 із заявою, що його пограбували. Інформацію спочатку отримав черговий по місту, потім передав інформацію в чергову частину (ЧЧ) територіального органу НП, чергова частина останнього, використовуючи сили та засоби НП в районі,вживає заходів щодо припинення злочину. Але черговий ЧЧ не володіє інформацією про конкретне місцезнаходження на даний момент нарядів ПС, ДСО. У зв’язку з цим на місце події наряди прибувають не завжди вчасно, що дає змогу правопорушникам та злочинцям безпроблемнозникнути з місця події.

Щоб скоротити час прибуття на місця скоєння правопорушень та злочинів,напр., на території міста, необхідно створити Централізовану систему управління нарядами поліції.

Є досвід впровадження аналогічних систем в інших країнах. Зокрема, у Росії та Польщі, де управління усіма ресурсами НП щодо реагування на правопорушення перенесено з районних підрозділів у центр.

В Україні на сьогодні такий центр діє в м. Києві. За підсумками роботи системи досягнуто позитивних зрушень в організації діяльності НП. Зокрема, з’явилась можливість централізованого управління всіма нарядами поліції щодо припинення правопорушень та розкриття злочинів по «гарячих слідах». Патрульні наряди поліції , а також слідчо-оперативні групи та чергові частини районних управлінь почали діяти більш злагоджено під єдиним керівництвом та контролем диспетчера-чергового. Також скоротилася тривалість та поліпшився контроль за проходженням інформації від служби «102» до конкретного виконавця, скоротився і час прибуття нарядів поліції за повідомленнями громадян про злочини і події. Організовано об’єктивну реєстрацію та оперативне, безумовне

реагування на усі події. Удосконалено контроль за несенням служби усіма нарядами поліції.Причому, система автоматично повідомляє диспетчера про ухилення від маршруту несення служби патрульного наряду. Крім цього, автоматизована система надала можливість черговим відстежувати рух патрулів навіть за минулі періоди несення служби. За допомогою системи можна переглянути траєкторію руху патрулів, адреси перебування, тривалість зупинки на тих чи інших адресах і при підбитті підсумків праці за зміну цілком об'єктивно можливо проаналізувати роботу наряду.

Виходячи з вищенаведеного, можна зробити висновок, що правовий статус ДСО включає у себе обов'язки і права, які зумовлені тими завданнями і функціями, що виконує державний службовець відповідно до компетенції державного органу, а саме ДСО. Слід зазначити, що позитивне вирішення проблеми визначення змісту правового статусу державного органу можливе лише за умови проведення аналізу особливостей правовідносин у конкретній сфері, адже ці особливості визначають зміст суб'єктивних прав і юридичних обов'язків як основи правового статусу. Аналізуючи правовідносини, які складаються у сфері надання державою послуг з охорони майна та особистої безпеки, можна виокремити наступні ознаки: це – правовідносини, які є різновидом суспільних відносин і які мають соціальний зв'язок.

Словом, правовідносини, які виникають в сфері охорони майна є результатом усвідомленої діяльності; виникають, змінюються та припиняються у відповідності до норм права; мають двосторонній характер в формі взаємного зв'язку між суб'єктами, завдяки правам, обов'язкам, повноваженням та відповідальності; захищаються державою, забезпечуються заходами державного впливу.

Особливість правовідносин, які виникають в сфері надання послуг з охорони майна та забезпечення безпеки, полягає в тому, що для їх виникнення необхідно волевиявлення всіх його учасників (напр., укладення договору на охорону об'єкта).

Як було наведено вище, права та обов'язки безпосередньо залежать від кола

завдань та функцій, які стоять перед державним органом.

Відносини підрозділів ДСО з юридичними особами та громадянами у зв'язку з наданням послуг з охорони та безпеки, відповідальність, права та обов'язки сторін визначаються договорами. Договір на охорону укладається відповідно до типових договорів після виконання власником обов'язкових вимог ДСО щодо інженерно-технічного укріплення об'єкта та обладнання його технічними засобами охоронного призначення. Необхідною умовою укладення договору є створення власником відповідних умов для виконання працівниками ДСО зобов'язань за договором. Вартість робіт, пов'язаних з охороною об'єктів та безпекою громадян, визначається, виходячи з принципів самоокупності та застосування вільних цін, які складаються на ринку послуг.

Отже, предмет дослідження проблеми адміністративно-правового статусу ДСО повинен мати у собі характеристику ДСО як державного органу, що містить у собі два елементи: компетенцію та правозастосування, а також визначення особливостей статусу працівників ДСО, який включає три елементи: права, обов'язки та відповідальність. Чітке, оптимальне визначення правового статусу ДСО дозволить твердо утримувати провідні позиції на мінливому ринку надання охоронних послуг і залишатися найбільш надійною і конкурентоспроможною структурою.

1.3 Компетенція та повноваження ДСО (поліції охорони)

У контексті профілактики адміністративних правопорушень ДСО важливе методологічне значення має з'ясування питання про місце, роль і співвідношення в змісті профілактики правових категорій «захист» і «охорона» майна.

Поняття «охорона» і «захист» розглядаються в юридичній літературі або як тотожні, або «захист» виступає як вужче поняття в порівнянні з «охороною», або кожне з них наділяється цілком самостійним змістом. Разом з тим, відсутність однакового, чіткого теоретичного розуміння вказаних правових категорій призводить до багатозначності їх трактувань в законотворчій і правозастосовній

практиці. Іноді просто неможливо однозначно визначити, яке значення вкладає законодавець в терміни «захист» і «охорона». Застосування декількох термінів, пов'язаних із забезпеченням і охороною суб'єктивних прав громадян і юридичних осіб, не коректно з точки зору усталених правил юридичної техніки. У межах нашого дослідження пропонуємо виходити з того, що «охорона» за своїм змістом охоплює і дії щодо «захисту» і загалом передбачає формування правових, фізичних і матеріальних заходів, спрямованих на забезпечення захищеності суб'єктів права власності від будь-яких посягань. Цілком справедливо зазначає М.І. Матузов, що «суб'єктивні права постійно охороняються, і вимагають захисту лише тоді, коли вони порушуються» [69, с. 91].

Необхідність у правовому захисті суспільних відносин у сфері суб'єктивного права власності виникає при загрозі або реальному посяганні на них і у багатьох випадках є функцією і обов'язком держави, зокрема і у рамках профілактичної діяльності. Для реалізації цієї функції держава створює відповідні органи влади, регламентуючи їх діяльність у нормативно-правових актах, в нашому випадку – це Національна поліція України в особі підрозділів ДСО.

Причому, важливе, провідне місце і роль держави як основної ланки в забезпеченні збереження усіх форм власності зумовлені низкою обставин.

По-перше, держава виражає волю та інтереси різних соціальних груп і верств, офіційно представляє все суспільство і як універсальна, всеосяжна організація поширює свою волю на усій території України. З огляду на це стає цілком закономірним наділити її основним обсягом повноважень щодо охорони власності від імені усіх власників.

По-друге, держава безпосередньо зацікавлена в тому, щоб всіляко примножувати і зміцнювати власність, захищати її від посягань зсередини і ззовні.

По-третє, держава має в розпорядженні значні можливості для захисту майна, що знаходиться у власності громадян і юридичних осіб. Вона наділена верховенством публічної влади, що існує в суспільстві в безлічі проявів, а також монополією на примус, що реалізується за допомогою спеціального апарату.

Разом з тим, держава в особі її компетентних органів має надзвичайно потужний засіб регулювання суспільних відносин, – право. Слід також враховувати, що держава здійснює основний обсяг управління справами суспільства. Цими обставинами й визначається доцільність і необхідність покладання на державу обов'язку щодо підтримки і зміцнення правового режиму власності.

Отже, охорона і захист суб'єктивного права власності громадян і юридичних осіб як функція держави є об'єктивно необхідним напрямом діяльності, в якому виражається і предметно конкретизується службова роль держави щодо захисту інтересів власників, підтримці режиму законності в суспільстві.

Подальший розвиток відносин власності безпосередньо пов'язаний з вдосконаленням правових інститутів забезпечення її збереження та примноження.

Передусім, збереження припускає стабільність принципів привласнення матеріальних благ, кола власників, збереження рівності усіх форм власності. Збереження у відносинах власності характеризується також тим, що надбання не переходитиме в іншу форму власності, якщо на це немає волевиявлення уповноважених осіб і законних підстав. Власник своєю волею і у своєму інтересі сам визначає ту частину майна, яка може перейти в іншу форму власності. У межі функції охорони власності входить постійне витіснення такого поширеного і суспільно шкідливого чинника, як правопорушення. У зв'язку з цим можна виокремити три безпосередні об'єкти функції охорони власності:

а) правопорушення;

б) явища і процеси, що сприяють здійсненню правопорушень;

в) явища і процеси, що перешкоджають здійсненню правопорушень [18].

Правопорушеннями проти власності громадян і юридичних осіб є незаконні, протиправні діяння (дії або бездіяльність) учасників відносин майнового привласнення. Діяльність держави, здійснювана у зв'язку із вчиненням правопорушень проти суб'єктивного права власності, припускає:

– по-перше, запобігання протиправним посяганням на об'єкти права власності;

– по-друге, виявлення і розкриття усіх правопорушень проти власності;

– по-третє, ліквідацію, нейтралізацію і послаблення негативних наслідків таких правопорушень.

Отже, НП, в особі ДСО є багатофункціональною системою, що діє у сфері охорони власності. Вони відіграють в ній дуже помітну роль, здійснюючи значний обсяг роботи щодо безпосередньої профілактики, виявлення і розкриття протиправних посягань на власність громадян і юридичних осіб, використовуючи, передусім, адміністративно-правові засоби.

Як зазначалося вище, найважливішою функцією правової держави є захист інтересів її громадян і юридичних осіб від будь-яких протиправних посягань на них, зокрема у сфері суб'єктивного права власності. На шляху будівництва правової держави, Україна, конституційно закріпивши існування різних форм власності, тим самим визнала однаковий для усіх суб'єктів зміст права власності і їх рівний захист.

Попередження протиправних посягань на об'єкти права власності має комплексний характер і забезпечується різними організаційно-правовими заходами, у т. ч.й такими правовими засобами, як договори надання охоронних послуг на платній основі. Положення про національну поліцію України закріпило, з-поміж інших, обов'язок поліціїохороняти на договірних засадах власність та фізичних осіб [70]. Тим самим,національна поліціяУкраїни на основі договірного інституту охорони надає послуги публічного характеру щодо захисту суб'єктивного права власності громадян і юридичних осіб та забезпечує профілактику правопорушень у цій сфері.

Водночас, слід зазначити, що найбільш повна реалізація НП правоохоронної функції держави залежить, насамперед, від точного визначення їх компетенції, а також компетенції їх структурних підрозділів і посадових осіб [71, с. 83]. Кожний орган виконавчої влади, до яких, відповідно до ст. 1 Закону «Про Національну поліцію» [66] належать, і НП, наділений державою відповідною компетенцією, яка закріплена у нормативно-правових актах. Поняття компетенції системи НП здебільшого не вживається, тоді як поняття системи НП є загальновживаним [72;

73]. Однак це не означає, що поняття компетенції системи НП скоріше абстрактне, ніж реальне і формально закріплене у нормативно-правових актах. Усе ж і як суто теоретичне поняття, і, як сума компетенції всіх органів (елементів), що створюють систему НП, поняття компетенції системи НП має повне право на існування і розробку науковцями і його необхідно враховувати при виробленні рекомендацій для правоохоронної практики.

Загальні проблеми становлення, розвитку та функціонуванняДСО зокрема досліджували такі вітчизняні науковці, як В.Б. Авер'янов, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Л. Грохольський, С.М. Гусаров, Р.А. Калюжний, В.В. Коваленко, Т.О.Коломоєць, В.В. Конопльов, А.М. Куліш, Н.П. Матюхіна, О.В. Негодченко, В.І. Олефір, Н.М. Оніщенко, В.П. Петков, С.В. Пєтков, Х.П. Ярмакі, О.Н. Ярмиш та ін. Дослідження проблеми розмежування компетенції та повноважень ДСО має, на наш погляд, науково-практичне значення – сьогодні відсутні комплексні дослідження цього питання, а існуючі правові знання потребують систематизації та узагальнення. Проведення дослідження із зазначеної тематики дозволить виявити прогалини у чинному законодавстві, сформулювати відповідні пропозиції щодо їх усунення.

Державна служба охорони є підпорядкованою голові Національної поліції України єдиною централізованою системою, очолюваною Департаментом поліції охорони, яка складається з управлінь, відділів поліції охорони в м. Києві та Київській області, в областях та підпорядкованих їм підрозділів охорони: міських, районних, міжрайонних відділів, відділень, підрозділів воєнізованої охорони та охоронних підрозділів, стройових підрозділів поліції охорони, спеціальних підрозділів «Титан», інкасації та груп затриманій пунктів централізованого спостереження, у т. ч. на окремих об'єктах, а також установ та навчальних закладів професійної підготовки працівників охорони.

Компетенція − один з основних чинників, що суттєво впливають на організацію правоохоронної діяльності ДСО.

На нашу думку, компетенція – це поєднання двох обов'язкових елементів: повноваження та підвідомчості. Однак, з метою повного висвітлення цього

питання, необхідно розглянути й інші підходи до тлумачення поняття «компетенція», які відомі юридичній науці.

Існують різні точки зору щодо питання співвідношення таких елементів статусу, як функції, повноваження та компетенція. Уявити функції ДСО відокремлено від її компетенції неможливо, оскільки функції є складовою частиною компетенції, яку необхідно розглядати в загальному (широкому) і власному (вузькому) розумінні.

У загальному розумінні «компетенція» трактується як коло повноважень будь-якої організації, установи або особи [74, с. 874] та походить від латинського competencia, яке, у свою чергу, має в основі compete– «взаємно прагну», – відповідаю», «підходжу» [75, с. 345]. Як справедливо зауважив Б. М. Лазарєв, термін «компетенція» має два значення: перше – коло питань, у яких певна особа чи особи мають знання («відають щось»), і друге – коло повноважень (прав і обов'язків «відати чимось»); відповідно може йтися про два аспекти: фактичну компетенцію та офіційну компетенцію органів і посадових осіб [76, с. 1].

Причому, категорія «компетенція» сформульована лише на доктринальному рівні. Іноді в літературі крім суто юридичного терміна «компетенція» можна зустріти також поняття «компетентність». У літературній мові воно означає обізнаність, здатність вирішувати питання певного характеру, є показником знання [77, с. 765]. За своїм змістом поняття «компетентність» не має нічого спільного з категорією «компетенція», що нами розглядається. С.І. Ожегов визначає компетенцію у двох значеннях: як коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний, а також коло повноважень і прав [78, с. 289].

На думку Ю. С. Шемшученка, компетенція становить сукупність встановлених в офіційно-юридичній або неюридичній формі прав і обов'язків будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу чи посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [79, с. 196]. Натомість, В. Ф. Погорілко визначає компетенцію як категорію, що вбирає в себе державно-владні повноваження того чи іншого

органу, які визначаються на основі встановлених законом чи іншим правовим актом предмета відання, прав і обов'язків, які необхідні тому чи іншому державному органу для виконання його діяльності [80, с. 375].Зазначимо, особливість поданих визначень полягає у тому, що вони характеризуються розмежуванням таких понять, як «повноваження», «права» та «обов’язки».

Проте необхідно звернути увагу і на ту обставину, що деякі вчені під час визначення поняття компетенції не проводять різниці між такими категоріями, як «права», «обов’язки» та «повноваження». Напр., М. Ю. Тихомиров компетенцією називає сукупність встановлених нормами правових актів прав і обов’язків (повноважень) органів, організацій, посадових осіб, а також осіб, що здійснюють управлінські функції [81, с. 206]. Аналогічної точки зору дотримуються й В. В. Лазарєв та С. В. Липень, які розуміють компетенцію як сукупність закріплених у законодавстві прав та обов’язків, якими наділяються державні органи [82, с. 351]. В. С. Нерсесянц [83, с. 567], Т. О. Карабін, розглядаючи компетенцію як встановлені правом повноваження у певній сфері державної діяльності, що визначені предметом відання, взагалі не включають до складу цієї категорії обов’язки та права [84, с. 225]. Ю. П. Битяк, визначаючи компетенцію, також не вживає такого поняття, як «обов’язок». Компетенція, на думку вченого, становить певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які цей орган має право вирішувати у процесі практичної діяльності [85, с. 59].

Узагальнюючи наведене, такі категорії, як «повноваження», «юридичні права та обов’язки» необхідно розглядати як невід’ємні елементи компетенції. Зважаючи на це, також слід підкреслити, що компетенція як самостійне правове явище розкриває власну сутність через реалізацію повноважень, прав та обов’язків. Що стосується такої категорії, як «повноваження», то визначення цього поняття передбачає з’ясування його сутнісних ознак, пізнання котрих певною мірою дозволить схарактеризувати їх природу.

Отже, компетенція визначається таким чином: як предмети відання; права,

обов’язки та територіальні межі діяльності кожного окремого органу; як функції і конкретні повноваження (права й обов’язки) щодо визначених предметів відання; як закріплена сукупність завдань, функцій, прав та обов’язків; як зміст і обсяг владних правомочностей, які має орган, а також та або інша посадова особа, і які фіксуються у відповідному юридичному документі; як правова категорія, що містить у собі предмети відання і владні повноваження, визначена Конституцією і законами України, має внутрішню єдність та узгодженість.

Особливість правовідносин, які виникають у сфері надання послуг з охорони майна та забезпечення безпеки, полягає в тому, що для їх виникнення необхідне волевиявлення всіх його учасників (напр., договір на охорону об’єкта). Відносини підрозділів ДСО з юридичними особами та громадянами у зв’язку з наданням послуг з охорони та безпеки, відповідальність, права та обов’язки сторін визначаються договорами.

Як було наведено вище, права та обов’язки залежать від завдань та функцій, які стоять перед державним органом. Основними завданнями Поліції охорони є:

– здійснення за договорами заходів щодо охорони особливо важливих об’єктів згідно з переліком, який затверджується КМУ, 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, примірник договорів і вимог до інженерно-технічного укріплення та захисту об’єктів, оснащення їх технічними системами та засобами теле- відеоспостереження, 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 (проектування, 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 постування, монтажу, ремонту та обслуговування;

4) бере участь в розробленні комплексу стандартів на технічні засоби охоронного призначення з урахуванням міжнародних вимог і норм, розвитку міжнародного співробітництва у 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 т. ч. 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.

Відповідним наказом Міністра внутрішніх справ України в листопаді 2010 р. Державну службу охорони при МВС було позбавлено можливості брати участь у процесі ліцензування охоронних структур. Це право перейшло до Департаменту громадської безпеки МВС [86, с. 14].

Працівники служби охорони при несенні служби зобов'язані:

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

– запобігати правопорушенням і припиняти їх у місцях несення служби;

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

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

– зберігати державну, службову та комерційну таємницю при виконанні службових обов'язків відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» та інших законодавчих актів.

Працівники ДСО 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 заходи фізичного впливу, спецзасоби та зброю у випадках і у 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.

Підсумовуючи викладене можна дійти висновку, що діяльність ДСО полягає у здійсненні відповідно до чинних нормативно-правових актів України комплексу охоронних та запобіжних заходів з метою усунення посягань на об'єкти та майно державних організацій, забезпечення особистої фізичної охорони службових осіб, а також надання охоронних послуг на договірних засадах юридичним та фізичним особам.

На підставі вище наведеного можна стверджувати, що елементами компетенції ДСО є наступні: 1) права та обов'язки; 2) завдання; 3) функції; 4) підвідомчість. Отже, компетенцію ДСО ми розуміємо як сукупність визначених у нормативно-правових актах прав, обов'язків і функцій ДСО, за допомогою яких виконуються поставлені перед нею правоохоронні завдання, а повноваження – як право та можливості діяти в різних ситуаціях відповідно до обставин, функцій та завдань, спрямованих на реалізацію її компетенції.

1.4 Особливості професійної діяльності поліції охорони у сфері профілактики правопорушень

Запровадження триваючою адміністративною реформою в Україні «нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання

державних та громадських послуг» [87, с.7] викликало необхідність реформування публічної адміністрації. «Служіння суспільству» суб'єктів державної влади полягатиме в утвердженні поваги до людини, ефективному виконанні закону та «публічних функцій в публічних інтересах» [88]. Адміністративна спроможність органів публічної адміністрації, відповідно до проекту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, зумовлюється політикою самої держави, яка визнає права і свободи людини найвищою цінністю, що визначає зміст і спрямованість діяльності органів державної влади. Особливого значення у цьому контексті набуває кардинальне реформування правоохоронної системи, в т. ч. МВС України зокрема.

ДСО має відповідний адміністративно-правовий статус, про який уже йшлося у попередніх підрозділах нашого дослідження.

На жаль, пріоритети сучасної діяльності НП, як і правоохоронних органів загалом, ще не відповідають запитам і потребам демократичної держави, що своєю чергою, спричиняється до традиційного (стереотипного) сприйняття цих органів як інституту держави з контролюючими та дозвільними функціями, інструменту силового впливу на певні групи суспільства, котрі порушують закон. Побутує «вузьковідомче», «репресивне» розуміння завдань органів, покликаних здійснювати охорону права, що виступає вагомим чинником значного відчуження їх від суспільства. Оскільки МВС України як суб'єкт адміністративного права займає особливе місце у перебігу формування сучасної соціальної, правової держави та створення й забезпечення гарантій прав людини і громадянина, одним із найважливіших напрямів його владно-публічної діяльності загалом та окремих підрозділів, що є його органічною складовою, має стати забезпечення усіх необхідних умов для реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян шляхом надання якісних адміністративних послуг.

Передусім слід наголосити на тому факті, що сьогодні демократична держава не управляє громадянським суспільством, а надає йому певні якісні послуги, а відтак головне завдання сучасної держави полягає у повному і своєчасному наданні цих послуг громадянам.

У цьому контексті найголовнішим для держави є забезпечення розвитку і удосконалення ефективної системи надання публічних послуг. Адже, сучасні європейські та світові тенденції переосмислення природи державного управління та демократичне громадянське суспільство, що стає все більш вимогливим до діяльності посадових осіб публічних органів влади, активно стимулюють державний сектор України орієнтувати всю діяльність на максимальне задоволення потреб, запитів та інтересів кожної конкретної людини через надання якісних публічних послуг [89].

У сучасній Україні механізми взаємодії органів державної влади з одержувачами послуг є вкрай непродуктивними, про що свідчать далекі від цивілізованих, довірчих відносини між громадянами та владними установами. З метою підвищення довіри населення до органів державної влади і управління необхідно, зокрема, кардинально змінити механізми надання послуг (зокрема й охоронних).Відтак,удосконалення механізмів надання публічних послуг населенню стає надзвичайно важливою, актуальною проблемою, яка потребує оптимального розв’язання.

В будь-якій сучасній державі, незалежно від особливостей її державного устрою і рівня економічного розвитку, держава – основний постачальник послуг населенню, організаціям та усім гілкам влади. Державні установи, реалізуючи положення нормативно-правових актів, здійснюють ліцензування значної кількості видів діяльності, забезпечують соціальний захист населення і виконують багато інших суспільно-необхідних функцій.

Водночас, слід зауважити, що інститут державних послуг, в тому розумінні, яке в нього вкладається сьогодні, тобто держави як менеджера щодо надання послуг громадянам з орієнтацією на їх інтереси, запозичений у розвинутих західних країнах. У багатьох країнах світу державні послуги – одна з основних форм відносин громадянина, юридичної особи і влади, де держава розглядається як «постачальник послуг».

Так, наприклад, у Франції функціонування правосуддя, поліції і навіть в’язниць розуміється як специфічна діяльність з надання державних послуг,

оскільки метою адміністративного управління в цій державі є надання якісних послуг нації. Соціально-економічні права (право на освіту, соціальне забезпечення) реалізуються шляхом наданням іменованих у французькій літературі «позитивних послуг». Натомість, в юридичній літературі США термін «послуга» трактується і як діяльність соціально-економічна, що задовольняє «реальні потреби суспільства (освіта, охорона здоров'я, господарські та соціальні послуги держави тощо), і діяльність неекономічна (армія, поліція, судова система, громадські організації).

Процес побудови в Україні правової, соціальної, демократичної держави зумовив потребу організації діяльності органів державної влади уже на новій основі, а саме вимог концепції сервісної держави. З огляду на це, у вітчизняний науковий обіг були введені нові категорії, з-поміж яких найчастіше вживаються: публічні послуги, державні послуги, адміністративні послуги, публічне адміністрування. У контексті нашого дослідження слід зауважити, що проблема відповідності застосування цих категорій в умовах функціонування державного управління України була предметом наукового пошуку багатьох вчених, однак до нині існує значна низка проблемних питань, що не знайшли однозначного трактування і залишаються дискусійною у спеціальній літературі.

Так, упродовж останніх років у публікаціях з питань адміністративного права досить часто порушується питання про форми державного управління [90]. У проведених дослідженнях обґрунтовується теза про те, що держава здійснює не лише владне, зобов'язуюче державне управління, але і позитивне державне управління шляхом надання громадянам різних державних послуг.

Зауважимо, що для вітчизняної доктрини публічні (державні, соціальні) послуги – явище досить нове, тому незвичне осмислення їх поняття все щеперебуває у стадії формування. Причому, спроби виокремити істотні ознаки такого роду послуг регулярно робляться вченими і у сфері приватного, і у сфері публічного права. При цьому авторами виділяються різні ознаки публічних послуг:

− вони забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості;

− мають необмежене коло суб’єктів, які користуються ними;

− здійснюються або органом державної влади, або іншим суб’єктом;

− ґрунтуються і на публічній, і на приватній власності [26].

Термін «публічні послуги» («publicservices») був запозичений з правового досвіду розвинених демократичних країн (США, Велика Британія, Канада, Голландія та ін.), де на початку 80-х рр. минулого століття відбулася суттєва зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянином [91, с. 116].

Цікаво, що у науковій літературі публічні послуги визначаються як «всі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів» [92, с.30]. Однак, слід вказати, що досить часто при перекладі цього терміну українською, припускаються помилки перекладаючи його не як «публічні послуги», а як «державні послуги», однак термін «публічні послуги» має ширше значення, ніж термін «державні послуги». Це пояснюється, насамперед, тим, що їх можуть надавати і державні, і недержавні (громадські) організації та установи.

Зокрема, Л.К. Терещенко вважає, що змішувати докупи ці два поняття неправильно і помилково. На думку цього автора, термін «публічні послуги» набагато ширший, аніж термін «державні послуги», оскільки їх можуть надавати і державні, і недержавні структури, а також органи місцевого самоврядування. Натомість суб’єктом надання державних послуг є виключно державний орган [93, с.17]. В свою чергу, А.В. Нестеров зазначає: коли стверджується, що державні послуги можуть надавати тільки державні органи влади, це передбачає, що державна послуга є одним з різновидів державної функції, а отже є невіддільною властивістю органів державної влади. Функція органу державної влади є функція, надана йому нормативно-правовим актом, а тому нею може бути наділений і інший суб’єкт[94, с.22].

На нашу думку, виправданим є віднесення до суб’єктів, що надають державні послуги, не тільки державних органів, але й підвідомчих їм установ, з огляду на те, що свої функції та завдання останні виконують під керівництвом

органів державного управління, у підпорядкуванні яких вони знаходяться, мають тісні організаційні та майнові зв'язки з системою органів державного управління. Саме в підвідомчих державним органам виконавчої влади установах громадяни і організації реалізують свої права, і, що є особливо важливим для споживачів державних послуг, – держава бере на себе субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями підвідомчих їй установ. Натомість віднесення до суб'єктів, що надають державні послуги інших організацій і органів місцевого самоврядування, не дозволяє в науковому плані застосовувати термін державні послуги, оскільки за своїм правовим статусом ці суб'єкти не є державними, а це викликає вилучення з характеристики їх діяльності низки ознак, характерних саме для державних послуг. Отже, можна констатувати факт колізії між законодавчим і доктринальним розумінням терміну «державна послуга».

Водночас, запровадження правового інституту «управлінські послуги» вперше було визначено одним із стратегічних напрямів реформування органів виконавчої влади Концепцією адміністративної реформи в Україні ще у 1998 р. І, хоча, в адміністративному праві західних країн він є достатньо розробленим та розвиненим, у вітчизняному адміністративному праві на сьогодні, на жаль, залишається нерозробленим, доктринально необґрунтованим та законодавчо невизначеним. Словом, лише окремих аспектів надання адміністративних послуг стосувалися дослідження вітчизняних правознавців, зокрема, В. Авер'янова, Н. Гнидюк, І. Голосніченка, А. Кірмача, І. Коліушка, О. Кузьменко, Г. Писаренко, В. Тимощука та деяких інших вчених.

Якщо каменем спотикання тут для адміністративістів-практиків (зокрема, І. Коліушка, В. Маргуліса, О. Винникова, К. Ляпіної) є економічне та правове підґрунтя платності та безоплатності державних послуг, нормативне визначення їх ціноутворення та подальший громадський контроль, то для В. Авер'янова, І. Голосніченка, О. Кузьменко, В. Паращука та інших адміністративістів-науковців, які досліджують реформаційні перетворення в державі, важливим є наукове обґрунтування правової природи адміністративно-процедурної діяльності органів державного управління за зверненнями громадян: від розгляду

«загальних» звернень до вирішення конкретних справ за зверненням, доктринальне визначення критеріїв класифікації адміністративних послуг та правове регулювання самої процедури їх надання.

У зв'язку з цим важливого значення набувають практичні питання, пов'язані з регулюванням надання різноманітних послуг. Нині держава здійснює регулювання вказаних послуг шляхом прийняття відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів. Деякі послуги повноцінно існували і раніше, але мали обмежене застосування, окремі – не надавалися взагалі, а тому стали новим, все ще незвичним явищем в житті українського суспільства. Поступовий перехід незалежної України до сучасної ринкової економіки з багатоманітністю форм власності і господарювання викликав становлення та розвиток нових суспільних відносин, обумовлених наданням цих послуг та необхідність ґрунтовного наукового дослідження організаційно-правових аспектів, пов'язаних з їх здійсненням та виробленням практичних рекомендації.

Суттєвим кроком уперед у спробі регулювання цього найпоширенішого виду адміністративних процедур можна вважати схвалення урядом Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [95], завданням якої є визначення принципів та напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади у сфері надання різноманітних адміністративних послуг.

Однією із суттєвих ознак адміністративних послуг (що надаються державними органами загалом, МВС України та його підрозділами зокрема), яка обов'язково повинна знайти своє чітке визначення у законодавстві, є необхідність і, відповідно, можливість отримання конкретної управлінської послуги. Йдеться про обов'язок особи звернутися за цією послугою або право на отримання послуги. Так, чинне законодавство передбачає обов'язок звернутися до уповноважених органів із клопотанням про укладення договору на охорону банківської установи, грошових цінностей тощо.

Наступною проблемою, яка потребує законодавчого регулювання, є розробка стандартів надання адміністративних послуг, які відповідно до

Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади повинні встановлюватися на основі критеріїв оцінки їх якості. Режим сприяння в отриманні населенням адміністративних послуг, незалежно від їх процедурного змісту та платності, повинен забезпечуватись органами ДСО через запровадження у власну діяльність принципів зручності, доступності та якості надання адміністративних послуг.

Зручність послуг, своєю чергою, залежить від максимального урахування інтересів та потреб їх споживачів і визначається цілою низкою чинників. У першу чергу, йдеться про цілісність (результативність) послуги, тобто унеможливлення поділу адміністративної процедури на окремі послуги, які можуть надаватися в різному місці, в різний час і за окрему плату [96, с.446].

Зручності споживачів сприятиме і суттєве спрощення самої процедури послуги через зменшення її стадій та обсягу документообігу. Безперечним критерієм зручності є оперативність і своєчасність надання адміністративних послуг.

Надання можливості сплатити за послуги безпосередньо в приміщенні адміністративного органу сприяють наданню адміністративної послуги в установлений законом строк. Причому, оплаті має підлягати не якість послуги, що є прямим обов’язком державних службовців щодо споживачів адміністративних послуг, як справедливо вважає В. Паращук, а саме швидкість, невідкладність, що потребує додаткових витрат (фізичних, інтелектуальних, інформаційних тощо) [97, с. 125-127].

Крім того, надання адміністративних послуг повинно бути доступним для усіх зацікавлених осіб. Цей критерій якості послуг полягає у безпосередній територіальній наближеності адміністративного органу до споживачів послуг.

Безперечно, якість надання адміністративних послуг підрозділами ДСО залежить від готовності її працівників надати швидку, кваліфіковану та професійну допомогу, що повинно стати службовим обов’язком і розцінюватись як показник ділової кваліфікації співробітників НП.

З огляду на викладене вище, можна зауважити, що правовий механізм

захисту майна в сучасних умовах функціонування держави потребує розробки і реалізації додаткових заходів щодо захисту суб'єктивного права власності, що обумовлене значним обсягом скоєних майнових злочинів і в першу чергу різного виду злочинних посягань на майно громадян і юридичних осіб [98]. Не очевидно, що захист майна - комплексна правова категорія, що вимагає формування концептуальних основ здійснення державної політики у сфері охорони і захисту суб'єктивного права власності і вирішення взаємопов'язаних складних завдань правового, соціального і технічного характеру [99, с.17].

На наш погляд, порядок надання зазначених послуг може мати і договірну, і позадоговірну форму. До того ж вони можуть надаватися не лише державними установами, але й приватними. Прикладом може служити надання договірних охоронних послуг і підрозділами ДСО і,власне, недержавними охоронними організаціями.

Договірний інститут охорони як правова форма охорони громадського порядку є зобов'язаннями щодо забезпечення недоторканості майнових (право власності) і особистих немайнових (життя, здоров'я тощо) прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб за допомогою запобігання протиправним посяганням на ці об'єкти на основі договору між виконавцем послуг (охороною) і замовником послуг.

При цьому ця договірна форма правоохоронної діяльності повною мірою відповідає ознакам правового порядку надання публічної послуги.

По-перше, охоронні послуги забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості – забезпечення недоторканості майнових і немайнових прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

По-друге, мають необмежене коло суб'єктів, що користуються ними, – фізичні і юридичні особи, включаючи державні і муніципальні організації і підприємства.

По-третє, здійснюються або органами державної і муніципальної влади (напр., ДСО), або іншими суб'єктами (недержавні охоронні організації).

По-четверте, охоронні послуги ґрунтуються і на публічній, і на приватній

власності [100].

По-п’яте, охоронні послуги реалізуються в договірній формі.

З цих позицій можна запропонувати дефініцію охоронної послуги як різновиду публічної діяльності у вигляді діяльності державних та інших органів охорони, соціально корисний ефект якої полягає в забезпеченні недоторканості майнових (права власності й інших речових прав) і немайнових (права на життя, здоров’я, право на інформацію тощо) прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб за допомогою реалізації комплексу організаційно-правових, технічних і фізичних заходів.

Отже, власне договірним інститутом профілактики правопорушень в частині захисту суб’єктивного права власності фізичних і юридичних осіб є діяльність щодо забезпечення збереження і захисту матеріальних благ (майна), що належать власникам, шляхом запобігання протиправним посяганням на ці об’єкти у формі розкрадань майна. Ця правоохоронна діяльність має економічну і юридичну природу відшкодувального надання послуг, реалізується в правовій формі, тобто здійснюється на договірній основі, невід’ємна від виконавця, має матеріальний характер і характеризується певною мірою вірогідності настання протиправних посягань.

Досліджуючи послугу як об’єкт договірних зобов’язань, Е.Д. Шешенін зокрема зазначає, що «в сферу послуг входять тільки ті економічні відносини, коли громадяни для задоволення своїх потреб отримують особливу споживну вартість у вигляді діяльності обслуговуючої організації» [101, с. 153]. Деякі автори також вважають, що для послуги як діяльності характерним є те, що результату передують дії, які не мають матеріального вираження. Тому при наданні послуг «продається» не сам результат, а дії, що до нього призвели. Отже, відносини з надання послуг характеризуються тим, що «матеріальне благо, яке тут міститься може і не знайти свого матеріального втілення в конкретному об’єкті. Це матеріальне благо міститься в самій діяльності учасника економічного обігу» [102, с.350].

Правове регулювання економічних відносин з надання послуг досягається

за допомогою різного роду зобов'язань, втілених в конкретну договірну форму. Застосування в цьому випадку договорів пояснюється тим, що йдеться про «гнучку правову форму, в яку можуть входити різні за характером суспільні відносини» [103, с. 117–119]. Основне призначення договору при цьому зводиться до регулювання у рамках закону поведінки людей шляхом вказівки на межі їх можливої і належної поведінки, а також закріплення наслідків порушення відповідних вимог, що, у свою чергу, припускає законодавче оформлення тихзобов'язань, що підлягають регулюванню шляхом встановлення спеціального правового режиму для певної договірної моделі за умови, що укладений сторонами конкретний договір наділений властивими відповідній моделі ознаками [104, с. 9-10].

Отже, головними засадами діяльності ДСО є надання широкого спектру охоронних послуг. Нині ДСО – єдина в державі структура, що надає озброєну охорону і має відповідні завдання, визначені права і повноваження її працівників, у т. ч. на здійснення владних функцій щодо правопорушників. Будучи однією з найбільш організованих, економічно стабільних структурних одиниць НП, ДСО стверджує себе надійним гарантом охорони майна всіх форм власності, забезпечує вагомий внесок у справу боротьби зі злочинністю [105, с. 13-14] а також й профілактику адміністративних правопорушень.

1.5 Організаційна структура поліції охорони як складовоїсистеми профілактики правопорушень

Розглядаючи діяльність ДСО щодо профілактики адміністративних правопорушень необхідно також приділити увагу організаційній структурі цієїслужби, яка є складовою частиною цілісної системи профілактики правопорушень НП. З огляду на це діяльність ДСО щодо профілактики правопорушень доцільно досліджувати з позиції системного методу та згадати про важливість системного підходу як наукового методу пізнання державно-правових явищ. Практично усі автори праць з теорії держави та права відносять

цей прийом дослідження до групи спеціальних методів. Системно-структурний, або, як його ще називають, системний метод, розуміється, зокрема, М.І. Байтіним як сукупність методологічних підходів, прийомів і принципів вивчення та конструювання держави і права, багатьох державно-правових явищ як певних цілісних систем [106, с. 26]. Проте, дослідження різних систем було передусім започатковане у сфері філософського пізнання, і було б несправедливим, якби, обираючи в якості основоположного напряму дослідження системний підхід, ми не звернулися б до розуміння цього методу, спершу виробленого вченими у галузі філософії.

Ще Г.В.Ф. Гегель сформулював ідею системності стосовно власне філософії: «Кожна частина філософії є філософське ціле, замкнуте в собі коло, але філософська ідея є в кожній з цих частин в особливій визначеності або особливому елементі. Окреме коло, саме тому, що воно є усередині себе цілісність, розриває межу свого елемента і служить підставою ширшої сфери; ціле є колом тому, що складається з кіл, кожне з яких є необхідним моментом, так що система їх своєрідних елементів складає всю ідею, яка разом з тим виявляється також і в кожному з них» [107, с. 33].

Відомий російський дослідник методології юридичної науки Д.А. Керімов вважає, що якщо спробувати визначити в найзагальнішій формі поняття системного дослідження, то можна сказати, що воно припускає усебічний аналіз складних динамічних єдностей, частини яких (підсистеми цих цілісних систем) знаходяться між собою в органічній єдності та взаємодії.

Системний підхід до дослідження складних динамічних цілісностей дозволяє знайти внутрішній механізм дії не тільки окремих його компонентів, але і їх взаємодії на різних рівнях. Цей метод дослідження правових явищ, на думку вченого, неодмінно передбачає їх комплексне дослідження, яке потребує в першу чергу з’ясування якостей системності та структурно-функціональних взаємодій вказаних явищ [108, с. 225–226, 229].

Однією з найцікавіших видається точка зору В.П. Кохановського, який говорить про системний підхід як про сукупність загальнонаукових

методологічних принципів, в основі яких лежить розгляд об’єктів як систем [109, с. 119]. Дещо іншим є підхід представників вітчизняної юридичної науки, у розумінні яких системний метод припускає, що всі державно-правові явища розглядаються як елементи систем. Право, держава, їх структурні підрозділи є відкритими системами, що складаються із систем нижчого порядку і належать до ширших систем. Найчастіше системний метод дозволяє осягнути взаємодію держави і права як комплексний процес з усіма його проявами, простежити зв’язки між причиною і наслідком у державно-правових явищах [110, с. 15].

Крім того, представник науки філософії права С.А. Бублик справедливо називає системний аналіз найпродуктивнішим дослідницьким методом, застосування якого в юридичній науці є особливо актуальним. Учений зазначає, що «…йдеться про дослідження об’єктів як систем. Система – це ціле, складене з частин, сукупність взаємозв’язаних елементів, цілісність. Звідси перший принцип (першооснова) системного аналізу – цілісність об'єкта як системи, властивості якої не зводяться до суми ознак її елементів, не виводяться з цих ознак. Система характеризується діалектичною взаємозалежністю цілого й частини, коли кожний елемент залежить від свого місця і своїх функцій у цілісній системі» [111, с. 68].

У результаті узагальнення вищенаведених уявлень про системний підхід можна дійти висновку про те, що його розуміння пов’язується з інтеграцією низки загальнонаукових принципів і методів досліджень чи розглядом його як одного самостійного загальнонаукового принципу. У цьому зв’язку виникає питання: чи можна досліджувати певну систему з допомогою одного методу, базуючись на одному загальнонауковому принципі? Для пошуку відповіді на це питання, необхідно мати уявлення про те, що собою представляє система як об’єкт дослідження.

Характеристика цієї категорії засновника теорії систем Карла Людвига фон Берталанфі як комплексу взаємодіючих елементів досі є основою всіх існуючих тлумачень поняття «система». Саме наголос на цілісність та інтегративність властивостей об’єктів, зроблений у визначенні системи як комплексу взаємодіючих елементів, став причиною його широкого застосування.

Необхідно звернути увагу на те, що і в українській мові, і в багатьох інших мовах світу поняття «система» включає велику кількість сутнісно-якісних характеристик предметів, явищ та процесів. Як відомо із довідкових джерел, система (від грецьк. σνστημα – поєднання, утворення) – сукупність визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія; якісні характеристики цих елементів становлять зміст системи, сукупність закономірних зв'язків між елементами – внутрішню форму (структуру системи) [112, с. 583]. Крім того, під системою розуміється:

1) значна кількість закономірно пов'язаних одних з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що становлять певне цілісне утворення, єдність;

2) порядок, зумовлений планомірним, правильним розташуванням частин у встановленому зв'язку, суворій послідовності;

3) форма, спосіб організації чого-небудь;

4) сукупність господарських одиниць, установ, споріднених своїм завданням та організаційно об'єднаних у єдине ціле;

5) сукупність споруд, машин механізмів, які служать єдиній меті;

6) те, що стало звичним, регулярним;

7) технічний пристрій, конструкція [113, с. 628].

До того ж, представники філософії як науки під системою розуміють певну сукупність взаємопов'язаних елементів, що утворюють стійку цілісність, мають певні інтегративні особливості та внутрішні закономірності, властиві саме цій спільності [114, с. 407].

На думку Н.І. Кондакова, система є сукупністю об'єднаних взаємопов'язаних і розміщених у відповідному порядку елементів (частин) якогось цілісного утворення; сукупність принципів, які лежать в основі певної теорії; сукупність органів, пов'язаних суспільною функцією [115].

За твердженням В.Г. Афанасьева, цілісна система – це сукупність об'єктів, взаємодія яких зумовлює наявність нових інтегративних якостей, нехарактерних для частин, компонентів, що її утворюють [116, с. 19]. На думку

В.М. Садовського, властивості системи є не просто сумою властивостей, яку становлять її окремі елементи, а визначаються наявністю і специфікою зв'язків між елементами. Наявність зв'язків між елементами системи та інтегративні, цілісні властивості системи, що ними породжуються, забезпечують відносно самостійне, відокремлене існування, функціонування (а в деяких випадках і розвиток) системи [117, с. 83–84]. Під системою розуміють і сукупність елементів, об'єднаних відносинами, що породжують інтегративну або системну якість, відмежовують цю сукупність від середовища і залучають до цієї якості кожен із її елементів, причому цілісність є загальним критерієм системи або показником, який характеризує ступінь зрілості та гармонії її основних компонентів (включаючи структурні компоненти), відносин між ними та інтегровані якості [118, с. 15].

Отже, в основі системного підходу лежить дослідження певного об'єкта як цілісної системи, що має внутрішню структуру, поділяється на складові елементи і завдання дослідника полягає в тому, щоб визначити їх кількість, порядок організації, зв'язки та взаємодію між ними. Тільки після цього можна всебічно і точно пізнати об'єкт. За допомогою системного підходу можуть бути досліджені найрізноманітніші явища правової дійсності.

Характеризуючи стан розробленості системного підходу і принципів, що складають його зміст, І.В. Блауберг, В.М. Садовський та Б.Г. Юдін називають такі основні засади системного дослідження:

а) системне дослідження характеризується підходом до досліджуваної системи як до цілого і відповідними уявленнями про середовище системи та її елементів;

б) поняття системи конкретизується через поняття зв'язку; серед різноманітних типів зв'язків особливе місце займають системоутворюючі зв'язки;

в) стійкі зв'язки утворюють структуру системи, тобто забезпечують її упорядкованість; спрямованість цієї упорядкованості характеризує організацію системи;

г) структура, своєю чергою, може характеризуватися і по горизонталі, і по

вертикалі;

д) зв’язок між різними рівнями реалізується за допомогою методу управління [119, с. 40–41].

Призначення системного підходу, на думку Б.В. Авер’янова, полягає не просто в констатації існування якихось систем, а в аналізі таких сукупностей елементів і зв’язків між ними, які дослідник, відповідно до своїх пізнавальних завдань, розглядає саме як системи. Причому стосовно одного й того самого досліджуваного об’єкта можуть бути змодельовані різноманітні системи – залежно від обраного критерію, тобто так званої системотворчої ознаки. Наприклад, апарат державного управління можна уявити як систему органів, систему службовців (посадових осіб), систему функцій, систему повноважень тощо.

Відтак, оцінюючи управлінський апарат саме як систему органів, методологічно слід виходити з того, що вона виступає складною соціальною системою, в якій органи виконавчої влади, що її утворюють (іноді їх називають – і це цілком прийнятно – також «органами державного управління»), перебувають між собою у різноманітних зв’язках та відносинах і виконують основні завдання й функції держави шляхом здійснення повсякденної й оперативної владно-організуючої (яку прийнято характеризувати як «виконавчо-розпорядчу») діяльності [120, с. 55].

Як влучно зауважує А.В. Дерець, однією із ознак системи є можливість описання її через встановлення зв’язків у системі між її елементами, тобто за допомогою ознаки структурності. Структура системи – це її внутрішня будова, що складається з елементів та взаємозв’язків між цими елементами. Власне, кожен орган виконавчої влади також є системою і складається із власних елементів – структурних підрозділів та посад. Водночас, йдеться про елементи двох неоднакових рівнів:

1) апарату загалом (як системи органів);

2) окремого органу (як системи підрозділів і посад) [121, с. 13].

До інших ознак системи належать:

1) цілісність системи, тобто властивості системи принципово не зводяться до суми властивостей елементів, що її становлять, і з елементів не виводяться властивості цілого;

2) залежність кожного елементу від його місця, функцій тощо всередині системи;

3) зумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури;

4) взаємозалежність системи і середовища – система формує та виявляє свої властивості у процесі взаємодії із середовищем, при цьому є активним компонентом взаємодії;

5) ієрархічність – кожен компонент системи у свою чергу може розглядатися як система, а досліджувана система у цьому випадку є одним із компонентів більш широкої системи;

6) множинність описання кожної системи – у зв'язку з принциповою складністю кожної системи, її адекватне пізнання потребує побудови багатьох різних моделей, кожна з яких описує лише певний аспект системи [122, с. 585].

Таким чином, очевидно, що у системі центральних органів виконавчої влади головним (провідним) органом з питань формування і реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень, захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки є МВС України [12].

Успішне виконання завдань, покладених державою на МВС України, і зокрема на ДСО, безпосередньо залежить від належного рівня організації системи управління, характерною особливістю якої є динамічний розвиток. Цьому повною мірою сприяє використання комплексу організаційних форм управління, що спрямовані на забезпечення та підтримання функціонування зазначеної системи [123, с. 240-247].

До сьогодні правова наука не виробила єдиного підходу до розуміння понять «організація», «управління», «організаційна структура» тощо. Відтак,

зазначені поняття чітко не визначені і в правових актах, хоча досить часто в них зустрічаються.

Будь-яка цілеспрямована колективна діяльність потребує ефективного управління і в такому важливому прояві, як організаційний момент. Організовувати – значить розташовувати людей у просторі (територія, споруди) та у функціональних (соціальні ролі, види робіт) координатах, з'єднувати їх засобами та знаряддями праці, забезпечувати їх взаємодію та взаємообмін у праці та громадському житті, розширювати їх можливості шляхом узгодження та концентрації, зусиль. Г.В. Атаманчук характеризує організацію наступним чином: це формальне явище, створене шляхом виділення з будь-якого цілого його певної частки з метою покладення на неї (частину) адекватних функцій цілого; це взаємодія елементів частини як усередині, так і поза нею з метою реалізації покладених на неї функцій цілого; це стійка (за часом та в просторі) взаємодія елементів, що надає частині певні контури та укріпляючи їх, за допомогою спеціалізації та кооперації можливостей цих елементів [124, с. 130-131].

Словом, при аналізі організаційної структури ДСО як суб'єкта системи профілактики правопорушень будемо виходити з поняття, яке було наведено вище, і наголошуємо на нагальній необхідності закріплення його на законодавчому рівні.

Департамент здійснює пряме керівництво ДСО, безпосереднє керівництво підпорядкованими йому управліннями, відділами та підрозділами охорони, та діє на підставі Положення, яке за поданням керівника Департаментузатверджується МВС. Департамент очолює керівник, який за посадою є начальником ДСО[125]. Діяльність поліції охорони здійснюється за напрямами:

– охорона об'єктів;

– інкасація та охорона грошових коштів, що перевозяться;

– забезпечення безпеки фізичних осіб;

– забезпечення перевезень та охорони вантажів;

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

Залежно від змісту виконуваних функцій працівники ДСО об’єднуються у певні колективи, що іменуються:

1) адміністративно-управлінський персонал. Найменування і кількість адміністративно-управлінського персоналу чітко регламентовано Типовими штатами, при чому ці посади вводяться в штати підрозділів понад загальну кількість працівників охорони.

Кількість колективу, що є об’єднанням індивідуальних працівників під управлінням безпосереднього начальника, розраховується на підставі норм управління. Чинником, що визначає норми управління, є витрати часу керівника на виконання закріплених за ним функцій. За узагальненнями багатої закордонної і вітчизняної практики можна зробити висновок, що оптимальна кількість працівників, які знаходяться в підпорядкуванні керівника, складає 5–8 осіб. Залежно від сфери діяльності і конкретних умов вона може бути збільшена до 12 осіб;

2) поліція охорони – це багатотисячний загін поліції охорони, який складає 30% усіх співробітників ДСО і повністю утримується за рахунок замовників охоронних послуг, забирає, з певних причин, більшу частину зусиль і часу керівництва підрозділів охорони усіх рівнів, а також коштів, зароблених ДСО.

З одного боку, він є поки що «козирною картою» ДСО в боротьбі з конкурентами, а з другого − суттєво впливає на конкурентоздатність цін ДСО. Поліція охорони постійно і активно використовується місцевими органами внутрішніх справ поза межами її прямих, функціональних обов’язків. На підставі кількості працівників, що безпосередньо охороняють об’єкти у відповідності до чинних нормативних актів, регламентуючих їх організацію, у складі відділів і відділень ДСО створюються структурні підрозділи кількох видів.

Підрозділи воєнізованої та сторожової охорони являють собою очолювані старшими інспекторами охорони (начальниками загонів) загони, команди, дільниці і відділення на чолі з начальниками команд, начальниками охорони дільниць, начальниками відділень. Загони, команди, відділення воєнізованої та

строкової охорони організуються у складі підрозділів ДСО. Окремі загони створюються при управліннях, відділах ДСО в областях, м. Києві. Залежно від кількості особового складу встановлюються такі групи підрозділів:

– загони (об’єднують від 75 працівників);

– команди (чисельність від 15 до 75 одиниць);

– дільниці (20-30 сторожів й контролерів);

– групи воєнізованої охорони (11–15 одиниць);

– відділення (від 6 до 10 охоронців).

Замовники охоронних послуг інколи справедливо нарікають на їх якість, не завжди своєчасне реагування нарядів ДСО на сигнал «Тривога», а також на невідповідність сум, сплачених за охорону, з фактичною кількістю міліціонерів, задіяних на охорону, що пов’язано з їх хронічними відволіканнями на різні операції, рейди, наряди та забезпечення масових заходів.

У складі батальйонів, рот, взводів можуть створюватись роти, взводи, відділення поліції груп затримання.

3) пункти централізованої охорони. Охорона об’єктів за допомогою технічних засобів є найбільш перспективною і прибутковою галуззю охоронної діяльності. Пункти централізованої охорони створюються за умови їх рентабельності в підрозділах охорони, що діють при органах внутрішніх справ. У Києві, Сімферополі, Севастополі та обласних центрах вони можуть організовуватися в управліннях, відділах поліції охорони. На них покладаються завдання з контролю за організацією служби груп затримання ПЦО відділів, відділень охорони, мають декілька що, ці функції можуть бути покладеш на найбільший (головний) пункт.

Залежно від задіяного обсягу, ПЦО розділяються на вісімнадцять категорій, кожного з яких, згідно з Типовими штатами, визначенні найменування і кількість посад. Для обслуговування засобів охоронної сигналізації, на охоронюваних об'єктах, у підрозділах створені групи технічного обслуговування засобів охоронної сигналізації, якими керує старший технік чи інженер. Останнім часом ДСО проведена певна робота по реорганізації технічної охорони з метою її

зміцнення і розвитку. Створення потужного, спеціалізованого ДЗАТ «Охорона-Комплекс», яке знаходиться в сфері корпоративного управління ДСО, дало змогу суттєво підвищити конкурентоспроможність ДСО за всіма напрямками технічної охорони, заробити, сконцентрувати і використати кошти для розробки і виробництва власної сучасної системи «Інтеграл», модернізації ПЦО і технічної охорони загалом.

При цьому обов'язковою умовою в досягненні спільного успіху ДСО і ДЗАТ є їх найтісніший контакт в роботі за всіма напрямами. Вони повинні працювати на всіх рівнях, як природно працюють ліва і права половина одного організму. Будь-який антагонізм чи протистояння в цій справі є недопустимим і гальмуючим розвиток єдиного цілого. Координатором ефективної взаємодії ДСО і ДЗАТ на конкретній території повинен бути керівник місцевого підрозділу ДСО.

Все викладене є цілком очевидним і закріплене у відповідних документах, але водночас в діяльності і технічної служби ДСО, і ДЗАТ в їх взаємодії існують суттєві недоліки у всьому ланцюгу організації і здійснення технічної охорони.

4) спеціальний підрозділ поліції охорони «Титан» − це структурні підрозділи управлінь (відділів) Державної служби охорони. Для виконання спеціальних функцій, що вимагають додаткової підготовки, в структурі підрозділів поліції охорони утворюються спеціальні підрозділи. З метою забезпечення надійного захисту перевезень грошей, цінних вантажів і інших видів майна юридичних осіб, громадян наказом МВС України від 28 січня 1993 р. № 42 в системі поліції охорони створені спеціальні підрозділи поліції охорони «Титан» [126; 127; 128].

Структура підрозділів і їх чисельність залежить від специфіки договорів, термінів і стабільності договірних відносин, коштів на і охорону і забезпечення самоокупності підрозділу. Підрозділи поліції «Титан» створюються за наказом Департаменту поліції охорони в управліннях (відділах) охорони при управліннях (головних управліннях) МВС України в Автономній республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі і утримуються за рахунок коштів, що надходять за договорами від замовників за виконання обов'язків щодо охорони власності і

забезпечення і безпеки.

5) цивільна охорона. Особливістю фізичної охорони є те, що вона являє собою «обличчя», «візитну картку» охоронної структури, її підготовка, одяг, поведінка, вміння спілкуватись, рівень культури та інтелекту складає враження про охоронну структуру загалом.

Хоча б один разовий прокол у кожному з цих елементів дає серйозні, негативні, довгострокові наслідки. Тому в розгортанні фізичної охорони треба триматись відомого принципу «краще менше та краще», ретельно підбирати людей, добре їх навчати, одягати, оснащувати, платити і забезпечувати високий рівень організації охорони, який передбачає:

− перш за все − повне задоволення побажань замовника щодо порядку, часу та умов несення служби;

− чіткість і «німецька» пунктуальність у виконанні обов’язків охорони в будь-яких умовах;

− щоденний контакт керівника бюджетного центру, або старшого охорони із замовником для отримання оцінки роботи кожного охоронника за добу, яка в свою чергу є основою визначення розміру премії охоронника за місяць.

Звернемося до статистичних даних. Ми бачимо, що порівняно з 1999 р. кількість підрозділів значно скорочується, а якщо взяти статистичні дані стосовно обсягу реалізованих послуг охорони, то вони порівняно з 1999 роком збільшуються: так, у 1999 р. − 403 193 (тис. гри.), а за 5 місяців 2004 р. цей показник дорівнює 275891. Можна зробити висновок, що якість послуг, які надаються ДСО при МВС України, значно поліпшилась і не за рахунок збільшення кількості працівників.

Для надання страхових послуг, а також: для вирішення соціальних проблем працівників Державної служби охорони, отримання прибутку від здійснення підприємницької діяльності було створено акціонерне товариство «Українська охоронно-страхова компанія». Акціонерами товариства виступають: Департамент, управління та відділи поліції охорони при МВС України. Таким чином, організаційна структура державної служби охорони, їх правове становище та

організаційна побудова загалом відповідають вимогам сьогодення, але, на нашу думку, скорочувати кількість адміністративно-управлінського персоналу.

Таким чином, державна охоронна діяльність − це охоронна діяльність державних організацій щодо охорони належного їм майна, забезпечення особистої безпеки їх службових осіб, а також діяльність спеціально уповноважених організацій по наданню послуг з охорони майна та забезпеченню особистої безпеки фізичних осіб на підставі правових договорів.

Безпосереднє здійснення зазначених завдань покликана виконувати Державна служба охорони, що являє собою відносно відособлену ієрархію органів підрозділів, які складають самостійну підгалузь управління при системі МВС України.

Загалом, на поліцію охорони покладається значний обсяг правоохоронних функцій держави, і, в першу чергу, щодо захисту власності від протиправних посягань. Це, у свого чергу, позитивно впливає на зменшення навантаження на правоохоронні органи держави загалом, у т.ч. на служби поліції.

Державна служба охорони залишається однією з пріоритетних складових на ринку охоронних організацій, з огляду на те, що практично жодна недержавна охоронна організація, крім поліції охорони, не здатна здійснити ефективний захист об’єктів охорони через відсутність правових підстав ефективно застосовувати силу та зброю. Про це свідчить, що за станом на друге півріччя 2004 року загалом охороняється 50345 об’єктів, 52164 квартири, 1444 дачі та приватні будинки, 886 інших приміщень з особистим майном громадян. З-поміж охоронних об’єктів 898 промислових підприємств, 1573 кілометрів трубопроводів, 32 об’єкти нафтопереробного комплексу і 199 − газової промисловості, 13 гребель, 2 гідроелектростанції, 460 великих баз і складів, 4994 державні та комерційні банківські установи, тисячі об’єктів торгівлі, зв’язку, навчальних закладів тощо. Це дає підстави для висновку про незамінність практичної діяльності поліції охорони на ринку охоронних послуг, оскільки міліція охорони, на відміну від інших правоохоронних органів (наприклад, прокуратури), діє шляхом безпосереднього примусу. Таким чином, наділення

поліції охорони правом застосування примусових заходів обумовлює особливість її становища.

Отже, результатом таких нововведень стане ситуація, коли елітні високопрофесійні підрозділи поліції охоронибудуть мати широкий спектр впливу на всі рівні охоронного ринку держави, що допоможе з впевненістю говорити про доцільність функціонування поліції охорони, про необхідність її подальшого розвитку в умовах демократичного суспільства.

Висновки до розділу 1

Підсумовуючи подану у першому розділі адміністративно-правову характеристику поліції охорони як суб'єкта профілактичної діяльності можемо зробити декілька висновків.

1. Становлення та розвиток суспільних відносин в умовах незалежної, правової, демократичної держави супроводжується безперервним розвитком і подальшим удосконаленням управлінських процесів у різних сферах життєдіяльності громадянського суспільства. У цьому ключі особливої ваги набувають також і питання дослідження й удосконалення профілактики адміністративних правопорушень поліцією охорони (ДСО) Національної поліції України.

2. Реалізація права на охорону власності, в об'єктивному сенсі, полягає у формуванні концептуальних основ здійснення державної політики в сфері охорони власності і зумовлена вирішенням комплексу взаємопов'язаних завдань правового, соціального і технічного характеру. Значення і роль держави в охороні власності зумовлені тими об'єктивними властивостями, які визначають її місце в суспільстві і відрізняють від усіх інших компонентів суспільного організму. Під безпекою власності розуміють стан її захищеності правовими, організаційними, спеціальними, інженерно-технічними, виховними, профілактичними та іншими заходами від протиправних посягань.

3. Історичний екскурс свідчить про те, що:

– спеціальних правоохоронних органів держави, які б відповідали за

збереження усіх видів власності, не було практично до початку XIX ст. Ці обов'язки, поряд з іншими виконували різні силові структури і в центрі, і на місцях;

– держава прагнула покласти виконання охоронних функцій на населення як повинність і в той же час юридично підпорядкувати собі структури, котрі відповідали за порядок і благочинність;

– з розвитком капіталістичних відносин зростає значення охоронних структур, причому кількість приватних і казенних підприємств, за які несе відповідальність поліція а, отже, держава, збільшується;

– з метою ефективної боротьби з будь-якими правопорушеннями держава передає частину охоронних функцій приватним організаціям, використовуючи їх як складову усієї державної правоохоронної системи.

4. Однією з найважливіших проблем сучасності, без сумніву, можна вважати проблему безпеки. Забезпечення надійного захисту своїх інтересів, насамперед майнових, є однаково актуальним і для державного, і для приватного сектора України. Діяльність з охорони майна та фізичних осіб з часу незалежності України віднесено законодавцем до ліцензованих видів, бо саме її здійснення може завдати шкоди безпеці держави або здоров'ю фізичної особи.

5. Однією з основних функцій ДСО є профілактична. Така адміністративно-правова форма, як функції суб'єкта профілактики адміністративних правопорушень, уособлюється в його компетенції, тому й організаційні функції ДСО варто розглядати сукупно з їх компетенцією у цій сфері. Компетенцією ДСО у сфері профілактики правопорушень є нормативно-правове закріплення завдань і необхідного для їхньої реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто повноважень та інших ресурсів у спеціальних (галузевих) нормативно-правових актах та покладення на них завдань і функцій у цій сфері.

6. Професійна діяльність поліції охорониу сфері профілактики правопорушень здійснюється у процесі надання охоронних послуг і залежить від багатьох чинників, зокрема, рівня організованості, упорядкування апарату та законодавчого визначення правового статусу ДСО.

Однією із суттєвих ознак адміністративних послуг (що надаються державними органами, МВС України та його підрозділами зокрема), яка повинна знайти своє визначення у законодавстві, є необхідність і, відповідно, можливість отримання конкретної управлінської послуги. Йдеться про обов'язок особи звернутися за цією послугою або право на отримання послуги. Так, чинне законодавство передбачає обов'язок звернутися до уповноважених органів із клопотанням про укладення договору на охорону банківської установи, грошових цінностей тощо.

7. Змістом профілактики адміністративних правопорушень Державною службою охорониє заходи, у здійсненні яких виявляються специфічні особливості цього виду профілактики як самостійної підсистеми соціальної профілактики. Щодо класифікації заходів профілактики адміністративних правопорушень Державною службою охоронинайбільш зручним для розкриття їх суттєвої характеристики є умовний їх поділ на такі блоки:

1) загальний – заходи соціального змісту попередження адміністративних правопорушень;

2) спеціальний – заходи соціального змісту попередження адміністративних правопорушень;

3) організаційні та правові заходи щодо забезпечення соціального попередження адміністративних правопорушень.

Конкретизація вказаних заходів необхідна для досягнення поставленої суб'єктом профілактики мети та реалізації завдань програм (комплексних програм) профілактики правопорушень, які на загальнодержавному рівні можна вважати стратегічними.

8. Правовий статус поліції охорони Національної поліції України включає до себе обов'язки і права, які зумовлені тими завданнями і функціями, що виконує державний службовець відповідно до компетенції державного органу, а саме ДСО. Слід зазначити, що проблема визначення змісту правового статусу державного органу можливе за умови проведення аналізу особливостей правовідносин у конкретній сфері, адже ці особливості визначають зміст суб'єктивних

прав і юридичних обов'язків як основи правового статусу. Аналізуючи правовідносини, які складаються у сфері надання державою послуг з охорони майна та особистої безпеки, можна виділити наступні ознаки це – правовідносини, які є різновидом суспільних відносин і які мають соціальний зв'язок.

Правовідносини, які виникають в сфері охорони майна є результатом усвідомленої діяльності; виникають, змінюються та припиняються згідно норм права; мають двосторонній характер в формі взаємного зв'язку між суб'єктами, завдяки правам, обов'язкам, повноваженням та відповідальності; захищаються державою, забезпечуються заходами державного впливу.

Особливість правовідносин, які виникають в сфері надання послуг з охорони майна та забезпечення безпеки, полягає в тому, що для їх виникнення необхідно волевиявлення всіх його учасників (договір на охорону об'єкта).

9. Попередження протиправних посягань на об'єкти права власності носить комплексний характер і забезпечується різними організаційно-правовими заходами, у тому числі і такими правовими засобами, як договори надання охоронних послуг на платній основі. Тим самим МВС України на основі договірного інституту охорони надає послуги публічного характеру щодо захисту суб'єктивного права власності громадян і юридичних осіб та забезпечує профілактику правопорушень у цій сфері.

10. Компетенцію поліції охорони ми розуміємо як сукупність визначених у нормативно-правових актах прав, обов'язків і функцій Державної служби охорони, за допомогою яких виконуються поставлені перед нею правоохоронні завдання, а повноваження – як право та можливості діяти в різних ситуаціях відповідно до обставин, функцій та завдань, спрямованих на реалізацію її компетенції.

11. Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що державна охоронна діяльність − це охоронна діяльність державних організацій щодо охорони належного їм майна, забезпечення особистої безпеки їх службових осіб, а також діяльність спеціально уповноважених організацій по наданню послуг з охорони майна та забезпеченню особистої безпеки фізичних осіб на підставі правових договорів.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ ДСО ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

2.1 Законодавче забезпечення профілактичної діяльності підрозділів ДСО

Для того, щоб визначити правове регулювання адміністративної діяльності поліції охорони при МВС України, необхідно здійснити класифікацію норм права у системі юридичних гарантій забезпечення законності в діяльності цієї служби виділяють наступні групи норм, які:

− визначають адміністративну діяльність служби охорони, апаратів і підрозділів з забезпечення особистої безпеки громадян, захисту об’єктів всіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях несення служби як діяльність, що здійснюється тільки на основі на виконання закону;

− регламентують конкретні права та обов’язки працівників підрозділів служби охорони, форми контролю за фактичним виконанням нормативно-правових актів;

− регламентують порядок та межі застосування заходів адміністративного примусу;

− спрямовані на забезпечення нормальної роботи в тому механізмі, що призначений юридично гарантувати досягнення цілей, які ставив законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми, у межах певних типів, «моделей» юридичного впливу.

Водночас, слід відмітити, що усі дослідники змісту категорії правового регулювання відзначали, що правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, під якими розуміються об’єктивовані субстанціонарні правові

явища, що мають фіксовані властивості, дозволяють реалізувати потенціал права, його силу. Через правові засоби розкривається соціальна сила права.

Первинні засоби правового впливу на поведінку людей, пов'язані з наділенням їх суб'єктивними юридичними правами та покладанням на них суб'єктивних юридичних обов'язків, розуміються як способи правового регулювання. До основних способів правового регулювання належать дозволи, зобов'язання, заборони [129, с. 408-409].

Крім способів, виділяють типи правового регулювання (режими) як особливий порядок правового регулювання, що виражається у певному поєднанні способів (дозволів і заборон) і створює стан сприяння задоволенню інтересів суб'єкта права [110, с. 497]. Правовий режим узагальнено визначають як порядок регулювання, що виражений у комплексі правових засобів, які характеризують особливе сполучення взаємодіючих між собою дозволів, заборон, позитивних зобов'язань та створюють особливу спрямованість регулювання. У межах кожного правового режиму завжди беруть участь усі первинні елементи правової матерії (способи правового регулювання).

Виділяють два типи правового регулювання (режими) – загально дозволений та спеціально дозволений [129, с. 410]. Вищезазначене надає підставу для визначення поняття правового регулювання організації діяльності поліції охорони як специфічного виду соціального регулювання, що полягає у нормотворчій діяльності уповноважених органів щодо організації служби охорони як структурної складової системи органів виконавчої влади, а також забезпечення взаємодії підрозділів поліції охорони(їх посадових осіб) із громадськістю з метою забезпечення особистої безпеки громадян, захист усіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях несення служби.

Правовий режим організації діяльності поліції охорони створюється системою нормативно-правових актів, які відрізняються один від одного багатьма ознаками − юридичною силою, назвою, органами, що їх приймають, порядком набрання чинності, однак мають одне спрямування − упорядкування,

узгодженість, взаємодію структурних одиниць ДСО тих посадових осіб) між собою, між собою та органами (підрозділами) МВС України, а також із громадськістю реалізації завдань ДСО, визначених чинним законодавством. Так, пунктом 3 постанови Кабінету Міністрів країни «Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ» [130] визначені такі основні завдання ДСО:

− здійснення за договорами заходів охорони особливо важливих об'єктів згідно з переліком, що затверджується Кабінетом Міністрів України, інших об'єктів (обмежені території, будівлі та споруди тощо), вантажів, а також грошових знаків і цінних паперів, що перевозяться, інкасації в місцях, не охоплених централізованою службою інкасації, і перевезення цінностей Національного банку, забезпечення особистої безпеки громадян;

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

− участь у проведенні єдиної технічної політики щодо впровадження з розробки, технічних засобів охоронного призначення шляхом розроблення нормативних документів на час усього циклу їх життєдіяльності.

Правове регулювання організації діяльності ДСО є спеціально дозволеного типу, оскільки органи ДСО (їх посадові особи) мають діяти за принципом «заборонено все, крім прямо дозволеного законом» (ст.19 Конституції України).

У правовому регулюванні організації діяльності ДСО вирішальне значення має Конституція України як найвища юридична сила, що надає суспільним відносинам цільову і цілісну структуру та закріплює принципи організації державної влади, діяльності органів влади (законодавчої, виконавчої, судової). Тому ці принципи є базовими щодо організації діяльності органів ДСО, які структурно належать до системи органів виконавчої влади, зокрема, принципи:

розподілу влади; постійності і детермінованості складу і повноважень ДСО при МВС України; верховенства права; законності; пріоритету прав і свобод людини і громадянина у діяльності органів ДСО; відповідальності держави (посадових осіб) за свою діяльність перед громадянами.

Організацію діяльності ДСО регулюють наступні закони та нормативно-правові акти України: «Про Національну поліцію» [66], Господарський кодекс України [51], Кодекс України про адміністративні правопорушення [132], Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності» від 10.08.1993 р. № 615 [12],«Про затвердження ліцензійних умов провадження охоронної діяльності» від 18.11.2015 р. № 960 [131] «Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом» від 03.06.2009р. № 589 [133], Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, обліку, перевезення та використання вогнепальною; пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів» від 21.08.1998 р. № 622 [134] та інші.

Цими нормативними актами закріплюється, що служба охорони є органом держави, який виконує широке коло завдань та функцій щодо охорони правопорядку та боротьби з правопорушеннями. З точки зору правової характеристики в правоохоронній діяльності поліції охорони розрізняють такі основні напрями: охоронний, адміністративний, профілактичний, виховний. Множинність цих напрямів зумовлює і специфіку форм та методів діяльності поліції охорони, і правового регулювання відповідних відносин.

Нині роль поліції охорони і її діяльності на основі цивільно-правових договорів в профілактиці і припиненні майнових правопорушень як і раніше досить висока. У зв'язку з цим очевидною стає необхідність детальнішого дослідження питань правового регулювання відносин, що виникають при наданні охоронних послуг підрозділами ДСО, в цілях їх подальшого вдосконалення. У контексті профілактичної діяльності, що здійснюється підрозділами ДСО

необхідно звернути увагу на такий аспект як «майнова безпека», що є станом захищеності майна правовими, організаційними, спеціальними, інженерно-технічними, виховними, профілактичними та іншими заходами від протиправних посягань, і досягається у ході надання охоронних послуг на договірній основі.

На наш погляд, категорія «майнова безпека» є логічною складовою ширшої за змістом правової категорії – «громадська безпека».

Громадська безпека як особливий різновид юридичної (соціальною) безпеки є станом правової захищеності (забезпеченості, гарантованості) життєво важливих інтересів суб'єктів права у зв'язку зі вступом їх у сферу правових відносин; здатність юридичними засобами протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам об'єктивного або суб'єктивного характеру, що у свою чергу говорить і про рівень громадського порядку.

Основний момент майнової безпеки полягає в захисті інтересів суб'єктів права власності від протиправних посягань на об'єкти права власності, а також в створенні можливості для наступного відновлення порушених майнових інтересів у рамках правового поля. У юридичному сенсі майнова безпека – це, передусім, стан захищеності суб'єктів права власності від будь-якої майнової шкоди.

Стаття 18 Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ передбачає, що працівники поліції охорони під час несення служби зобов'язані:

1) захищати об'єкти охорони від злочинних посягань та забезпечувати додержання режиму охорони згідно з укладеними договорами;

2) взаємодіяти з органами внутрішніх справ щодо припинення правопорушень у місцях несення служби, запобігання розкраданню власності та затримання правопорушників;

3) у разі виявлення пожеж чи загорянь, спрацювань пожежної сигналізації оповіщати про це підрозділи пожежної охорони та вживати заходів до ліквідації пожеж і загорянь;

4) зберігати таємницю, що охороняється відповідно до законодавства, конфіденційну інформацію про осіб, а також конфіденційну, оголошену такою в

установленому порядку, інформацію про господарську діяльність замовника послуг на здійснення заходів охорони та безпеки, що стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків або обов'язків за договорами.

Отже зміст правового регулювання діяльності поліції охорони має визначатися його повнотою і внутрішньою узгодженістю правових норм. Специфіка правового регулювання діяльності ДСО пов'язана з повнотою охоплення відповідних відносин, які регулюються правовими актами різних галузей права, тому звідси виникає потреба в єдиному законі прямої дії, який би не вимагав додаткових роз'яснень та інструкцій.

Отже, прийняття Закону України «Про охоронну діяльність»[135] є сьогодні доволі своєчасним. Однак, необхідно зазначити, що в ньому повинні бути закріпленні основні положення та засади діяльності поліції охорони щодо охорони об'єктів усіх форм власності; охорони об'єктів та майна, вантажів, а також грошових знаків і цінних паперів та інших цінностей, а також забезпечення особистої безпеки фізичних осіб на договірних засадах, стосовно реалізації єдиної на території України концепції охорони.

2.2. Особливості забезпечення профілактики адміністративних правопорушень в діяльності поліції охорони

2.2.1 Сутність та зміст профілактики правопорушень поліцією охорони

Слід наголосити, що одним із основних завдань, які ставлять перед органами внутрішніх справ загалом та окремими підрозділами, зокрема держава і суспільство є «профілактика» правопорушень. Тому, в умовах соціально-економічної кризи, загострення криміногенної ситуації та зростання різних правопорушень підвищуються вимоги до діяльності НП, що викликає необхідність науково-обґрунтованого підходу до її організації.

У сфері профілактики правопорушень органами внутрішніх справ Державній службі охорони, яка, надає охоронні послуги підприємствам і

населенню, одержуючи відповідні прибутки за умов існування конкуренції з боку приватних охоронних структур відводиться особливе місце.

В контексті нашого дослідження, насамперед, необхідно зазначити, що суспільство значно більше зацікавлене в недопущенні правопорушення, аніж у подальшому покаранні винних. Профілактика правопорушень повністю відповідає поняттям соціальної справедливості, тому що рівень розвитку системи її соціальних заходів визначає рівень гуманізації права, межі насичення його виховними елементами і межі застосування карних елементів. Світовий і вітчизняний досвід свідчать про те, що найперспективнішим заходом запобігання правопорушенням є профілактика, що передбачає не покарання, а, насамперед, удосконалення умов життєдіяльності людей та їх виховання. Більше того, профілактику правопорушень визнано одним з пріоритетних напрямів діяльності правоохоронних органів України, зокрема й усіх структурних підрозділів органів внутрішніх справ.

Законом України «Про Національну поліцію» закріплено, з-поміж інших, обов'язок поліції охороняти на основі договорів з фізичними або юридичними особами майно, що їм належить [66]. Тим самим МВС України на основі договірного інституту охорони надає послуги публічного характеру щодо захисту суб'єктивного права власності громадян і юридичних осіб. Такий обов'язок в системі Міністерства внутрішніх справ України покладаються на спеціальні підрозділи поліції охорони.

З метою належного виконання своїх обов'язків з охорони власності підрозділами ДСО проводиться відповідна профілактична діяльність, яка сприяє запобіганню адміністративних правопорушень та злочинів у вказаній сфері. Адже нині роль підрозділів ДСО і їх діяльності на основі цивільно-правових договорів у профілактиці правопорушень і припиненні майнових злочинів як і раніше досить висока. Головними завданнями підрозділів поліції охорони є надання широкого спектра охоронних послуг, а також попередження і припинення правопорушень. Виконання цих завдань залежить від багатьох чинників, зокрема, рівня організованості, упорядкування апарату, законодавчого визначення правового

статусу поліції охорони при МВС України.

Науковці пропонують розглядати поняття профілактики у вузькому, і в широкому значенні слова. Так, у широкому значенні слова профілактика - це недопущення конкретних злочинів, упередження окремих членів суспільства від здійснення ними правопорушень та протиправних діянь, що є злочинами. Це діяльність щодо недопущення порушень норм права, зокрема, кримінального права (кримінального законодавства). У цьому значенні в зміст профілактики входить і правоохоронна діяльність. У вузькому значенні слова під профілактикою можна розуміти діяльність, по-перше, з виявлення причин правопорушень, умов і обставин, що сприяють їх здійсненню; по-друге, з виявлення осіб, здатних вчинити правопорушення (з огляду на їх антигромадську спрямованість), і проведення з ними необхідних заходів, що стримають їх від здійснення правопорушень. У сукупності ці два поняття утворюють єдине поняття «профілактика правопорушень» [136, с. 53].

Усі питання, пов’язані з профілактикою злочинів, достатньо широко висвітлені й розроблені в кримінологічній літературі. Що ж стосується профілактики правопорушень то, як справедливо відзначив В.М. Кудрявцев, теорія правопорушень розвинута у юридичній науці недостатньо. Немає навіть дисципліни, яка б вивчала сукупність цих явищ [137, с. 48].

В кримінології використовують різноманітні поняття: «соціальна профілактика», «боротьба зі злочинністю», «протидія злочинності», «тиск на злочинність», «соціальний контроль злочинності», «профілактика злочинності», «попередження злочинності», «запобігання злочинності», «превенція злочинності», «припинення злочинів» тощо. Окрім того, кримінології відомі такі поняття, як «контроль», «регулювання», «стримання» та навіть «управління злочинністю». Одним з нових категоріальних понять, що з’явилося в сучасній українській кримінологічній теорії, є поняття «соціально-правовий контроль», запропоноване О.М. Литваком як базове, що визначає всі форми державного впливу, протидії злочинності [138, с. 61-62]. Проте, найбільш загальним поняттям є «соціальна профілактика правопорушень» як форма превенції правопорушень,

що поєднує усі її елементи (загальносоціальну, спеціально-кримінологічну; загальну та індивідуальну; ранню та безпосередню профілактику, запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням [139, с. 23].

Останнім часом у вітчизняній юридичній літературі почав широко вживатись закордонний термін «превенція» (prevention). Цей термін поєднує у собі всі поняття, пов'язані з «попередженням правопорушень», позначаючи діяльність щодо попередження, профілактики, запобігання правопорушенням [140, с. 272]. Введення цього універсального терміна дозволило закордонним вченим уникнути «боротьби» термінів «попередження» та «профілактика» правопорушень, яка існує у вітчизняній юридичній літературі дотепер.

Слід зазначити, що термін «профілактика» перейшов з медицини, під якою розумілися заходи, що запобігають виникненню і поширенню хвороб, сприяють охороні здоров'я населення [141, с.827; 142, с.1117]. Разом із тим, термін «профілактика» в словниках трактується через слово «попередження», зокрема під профілактикою розуміють – сукупність попереджувальних заходів, спрямованих на збереження і зміцнення нормального стану правопорядку [143, с.625] так як «запобігання» [144, с.556].

З огляду на викладене вище, на основі науково обґрунтованої концепції попередження адміністративних правопорушень, що реалізується в попереджувальній діяльності органів внутрішніх справ, зокрема ДСО, можна сформулювати наступне його визначення. Попередження правопорушень органами внутрішніх справ - це здійснення їх підрозділами, службами і окремими працівниками в межах своєї компетенції заходів щодо запобігання і припинення адміністративних правопорушень, виявлення і усунення їх причин та умов, а також активній дії на особу із стійкою антигромадською, протиправною орієнтацією з метою недопущення здійснення нею правопорушень.

Як і будь-яка діяльність, профілактика правопорушень переслідує певну, чітко визначену мету. Метою профілактичної діяльності поліції охорони є:

- обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів;

- усунення або взагалі нейтралізація причин правопорушень та умов, що їм

сприяють;

- нейтралізація негативного впливу мікросередовища особи (сім'ї, школи, вищого навчального закладу, друзів, співробітників тощо), які формують антисоціальну установку особи, та здійснюють негативний вплив на мотивацію її поведінки;

- вплив на особу, яка за своїми морально психологічними якостями здатна вчинити адміністративний проступок чи продовжувати протиправну діяльність.

Як і будь-яка профілактична діяльність, профілактична діяльність поліції охорони ґрунтується на таких принципах:

1) законності – дотриманні вимог Конституції України та законів України усіма, без винятку, суб'єктами профілактики, здійснення тільки тих заходів, які передбачені законами або підзаконними нормативними актами;

2) гуманізму – всебічний захист прав та свобод громадян під час здійснення профілактичної діяльності;

3) гласності – систематичного висвітлення у статистиці та засобах масової інформації відомостей про профілактику правопорушень;

4) демократизму – участі у профілактиці правопорушень не тільки спеціалізованих суб'єктів, але й усіх інших державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, об'єднань громадян та окремих громадян;

5) науковості – використання форм, методів та засобів профілактичної діяльності, які розроблені та схвалені наукою;

6) диференційованого підходу – врахування як загальних, так і спеціальних особливостей правопорушників та груп правопорушень;

7) плановості та прогнозування – всебічне вивчення та аналіз стану правопорушень, складання та реалізація відповідних програм профілактики адміністративних проступків;

8) взаємодії та координації зусиль суб'єктів профілактики правопорушень;

9) громадського засудження протиправної поведінки;

10) переважання методів переконання – тобто застосування примусових

заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу;

11) адекватності методів та засобів профілактики вчиненим правопорушенням.

Безперервний розвиток діяльності поліції охорони щодо профілактики правопорушень вимагає високого рівня організації процесу правового регулювання службових відносин. Ефективність організаційно-правового забезпечення діяльності її підрозділів у напрямі попередження та припинення правопорушень має визначатися повнотою і внутрішньою узгодженістю правових норм в аспекті спрямованості на соціально-політичну та економічну обстановку в Україні [18, с.1].

У юридичній літературі поняття адміністративно-правового засобу охорони власності визначається як виконавчо-розпорядницька діяльність державних органів та уповноважених на те громадських об’єднань, здійснювана в адміністративному порядку, що виражена:

– по-перше, у попередженні посягань на державне, колективне і приватне майно;

– по-друге, у здійсненні безпосередньої його охорони;

– по-третє, у застосуванні за необхідності заходів адміністративного впливу.

Вченими акцентується увага на трьох складових адміністративно-правового засобу охорони власності, який названо виконавчо-розпорядницькою діяльністю: попередження посягань на власність; організація і безпосередня її охорона; застосування за необхідності заходів адміністративного впливу. Однак варто привернути увагу на те, що попередження протиправних посягань на власність становить сукупність взаємозалежних між собою заходів, проведення державними органами і громадськими об’єднаннями, спрямованими на запобігання злочинів та інших правопорушень проти власності, усунення причин і умов, які сприяють їх здійсненню [145, с. 23]. Організація і здійснення безпосередньої охорони є сукупністю організаційних і технічних заходів, що перешкоджають протиправним діям, спрямованим проти державної, колективної або приватної власності. Інакше, організація і здійснення безпосередньої охорони є складовою загальнішого

поняття, такого як, наприклад попередження посягань на власність, виокремлення її як самостійного критерію визначення адміністративно-правового способу охорони, на наш погляд, є необґрунтованим.

З огляду на викладене вище можемо зауважити, що адміністративно-правова охорона власності – це виконавчо-розпорядча діяльність органів державного управління, що полягає у попередженні протиправних посягань на власність і застосуванні за необхідності примусових заходів.

Як зазначалося вище адміністративно-правова охорона власності забезпечується системою органів держави. Особлива роль у цій системі належить органам внутрішніх справ і, зокрема ДСО, до головних завдань якої належить і захист власності від протиправних посягань.

Держава поставила за обов'язок органам внутрішніх справ здійснювати різноспрямовану діяльність з охорони власності, що матеріалізується у виконанні останніми визначених функцій. За змістом їх можна розрізняти на чотири групи:

– перша – запобігати і припиняти правопорушення, пов'язані із захистом права власності, в тому числі шляхом забезпечення безпосередньої охорони власності;

– друга – розкривати і розслідувати правопорушення, здійснювати розшук правопорушників;

– третя – охороняти права і законні інтереси громадян, підприємств, організацій, в нашому випадку – право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю;

– четверта – всебічно сприяти викорінюванню причин та умов, які породжують злочини та інші правопорушення в сфері власності [146].

Натомість, слід зауважити, що забезпечення функцій адміністративно-правового засобу охорони власності в системі МВС України покладено на спеціальні служби. Боротьбу з правопорушеннями, спрямованими на протиправне заволодіння власністю, здійснюють підрозділи кримінальної, патрульної поліції та поліції охорони. Водночас необхідно вказати, що спрямовуючою ланкою серед підрозділів поліції по боротьбі з розкраданнями державного і колективного майна

є підрозділи по боротьбі з економічними злочинами, що допомагають іншим службам у цій роботі. Виявлення правопорушників, які вчинили протиправні дії проти власності, здійснюють працівники карного розшуку при взаємодії з іншими службами МВС. Безпосередню охорону об'єктів власності покликана виконувати Державна служба охорони – порівняно відособлена ієрархія органів і підрозділів, що становлять самостійну підгалузь управління у системі МВС України.

Безпосередній охороні об'єктів надається значна роль у справі попередження злочинів та інших противоправних виявів проти власності. Безпосередня охорона (незалежно від того, ким вона здійснюється) становить постійне фізичне стеження за об'єктом, у якому зосереджені матеріальні цінності, з метою недопущення їх розкрадання і попередження проникнення на об'єкт сторонніх осіб [147].

Спостереження може здійснюватися як візуально працівником, який постійно патрулює по периметру чи по маршруту об'єкта, так іза допомогою централізованого спостереження застосуванням технічних засобів охорони, здійснюваного черговим пульта управління пункту централізованої охорони або відповідним працівником охорони на концентраторі малої ємності. Для цього на об'єкті встановлюється апаратура охоронної сигналізації (контрольно-приймальні прилади) зпідключенням на пульт, використовується провідний зв'язок «Укртелекому», радіоканал або канал мобільного зв'язку. Через відсутність такої можливості на об'єкті може встановлюватися автономна сигналізація, яка може підключатися до концентратора малої ємності, установлюваному на прохідній підприємства чи іншому подібному місці. Прилади сигналізації можуть бути встановлені і безпосередньо на об'єкті, за відсутності технічних можливостей організувати централізовану охорону, спостереження ведеться тільки за допомогою цих приладів [148].

Такі організаційно-технічні сторони безпосередньої централізованої охорони. При цьому виконується регульований нормами адміністративного права і процесу аспект діяльності, а саме: проти правопорушників можуть застосовуватися певні заходи адміністративного примусу: адміністративно-

попереджувальні (перевірка документів, огляд, затримання осіб, винесення подання про усунення причин правопорушення тощо); по-друге, адміністративного застереження (адміністративне затримання, вилучення речей і документів, примусове лікування та ін.); по-третє, адміністративне стягнення (попередження, штраф, позбавлення спеціального права), що є складовою частиною адміністративно-правової охорони власності [149, с. 104].

З огляду на викладене вище, основними об'єктами, на які, на нашу думку, повинна спрямовуватися діяльність ДСО у сфері профілактики адміністративних правопорушень, виступають наступні:

1. Причини і умови, що сприяють здійсненню конкретних адміністративних правопорушень або полегшують їх здійснення. Для практики попередження правопорушень важливо визначити, які різновиди детермінант є їх причинами, а які служать умовами протиправних діянь, оскільки усунути причини самостійно органи внутрішніх справ можуть не завжди. Потрібні спільні зусилля багатьох суб'єктів попереджувальної діяльності, тоді як умови, обставини і ситуації, що сприяють здійсненню правопорушень, можуть виявити і усунути самі правоохоронні органи.

2. Юридичні особи і громадяни, стосовно яких органи внутрішніх справ відповідно до законодавства приймають заходи з метою забезпечення дотримання ними встановлених обмежень, правил, нормативів і стандартів. Йдеться, насамперед, про такі об'єкти діяльності, що можуть бути потенційними жертвами правопорушень (державні підприємства, установи і організації, а також приватні і комерційні структури, працівники, які у випадках визначених законодавством мають право на носіння вогнепальної зброї тощо).

3. Особи, які готують правопорушення або ті, які мають намір здійснити правопорушення або роблять спробу вчинення правопорушення. Стосовно цих об'єктів запобіжні засоби реалізуються в умовах загрози здійснення правопорушення, тому співробітники ДСО повинні робити активні негайні дії, спрямовані на недопущення протиправного задуму.

4. Особи, стосовно яких органи внутрішніх справ здійснюють контроль та

нагляд за дотриманням обмежень, встановлених для них законом. Це, насамперед, особи, які знаходяться під адміністративним наглядом, звільнені з місць позбавлення волі, засуджені з відтермінуванням виконання вироку, засуджені до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, обвинувачені, не взяті під варту на період слідства, неповнолітні, які перебувають на обліку в кримінальній поліції у справах дітей тощо.

5. Особи зі стійкою протиправною поведінкою, які притягаються до відповідальності за здійснення злочинів та адміністративних правопорушень. В даному випадку органами внутрішніх справ реалізуються заходи адміністративної дії стосовно, наприклад, батьків, які негативно впливають на своїх дітей, осіб, які схильні до крадіжок тощо. Після застосування вказаних заходів вони підлягають спеціальному обліку із занесенням у відповідну картотеку.

6. Особи, які є потенційними жертвами правопорушень, внаслідок своєї поведінки або способу життя. Вони поділяються на дві групи:

- маргінальні об'єкти (повії, наркомани, алкоголіки, бродяги тощо);

- об'єкти, що становлять окремі категорії законослухняних громадян (жінки, пенсіонери, неповнолітні, інваліди тощо).

Стосовно перших усі підрозділи органів внутрішніх справ застосовують достатньо широкий арсенал запобіжних засобів, використовуючи в основному примусові заходи. З другою категорією, як правило, проводиться роз'яснювальна робота, їм надаються необхідні рекомендації, поради, що сприяють зниженню потенційної небезпеки стати жертвою правопорушення або злочину.

Підсумовуючи викладене вище можемо констатувати, що Державна служба охорони займає чільне місце в системі органів внутрішніх справ, що здійснюють профілактику правопорушень в державі шляхом охорони майна, грошових коштів, підприємств та особистої безпеки населення, сприяючи при цьому соціальній, економічній стабільності та розвитку економіки держави.

Натомість, під профілактикою адміністративних правопорушень ДСО слід розуміти застосування заходів щодо запобігання і припинення адміністративних правопорушень у сфері захисту власності, виявлення і усунення їх причин та

умов, а також здійснення впливу на особу із стійкою антигромадською, протиправною орієнтацією з метою недопущення здійснення нею правопорушень у вказаній сфері.

2.2.2 Основні напрями загальної профілактики правопорушень та, зокрема, адміністративних правопорушень поліцією охорони

Основними видами профілактики правопорушень є загальна та індивідуальна профілактика. Основна їх відмінність полягає в предметі, на який спрямовані ці два види діяльності. Якщо предметом загальної профілактики є вся сукупність правопорушень, окремі їх види, причини та умови правопорушень, то предметом індивідуальної профілактики є конкретні особи, схильні до вчинення правопорушень, та які їх вчиняють, а також чинники, що сприяють вчиненню конкретних правопорушень, що штовхають особу на їх вчинення. Ці відмінності і зумовлюють особливості діяльності і у сфері загальної профілактики, і в сфері індивідуальної профілактики. Водночас, роль і значення загальної та індивідуальної профілактики необхідно досліджувати в діалектичній єдності, у взаємопроникненні та взаємозумовленості. Ця єдність проявляється насамперед у наявності загальної кінцевої мети обох видів профілактики. Але при цьому загальна профілактика створює основу для індивідуальної профілактики, оскільки, тільки нейтралізуючи причини та умови, що сприяють правопорушенням загалом, окремих видів правопорушень, можна розраховувати на те, що знизиться негативний вплив на формування конкретної особи, та можливість виникнення ситуацій, що спонукатимуть особу до вчинення правопорушень.

Загальна профілактика покликана мобілізувати всі сили держави і суспільства на створення атмосфери нетерпимості до протиправних проявів, активізувати потенціал державних, недержавних органів, комерційних і некомерційних організацій, громадськості, громадян щодо попередження правопорушень, усунення чи нейтралізації протиправних чинників.

Цьому напряму профілактичної діяльності було присвячено чимало наукових, навчально-методичних праць вчених-юристів. Упродовж 70-х – 80-х років минулого століття в колишньому Радянському Союзі на проведення загальної профілактики правопорушень були націлені багато державних органів, спеціально створені такі громадські формування, як ради профілактики, що функціонували при органах виконавчої влади, громадські інспекції у справах неповнолітніх, громадські пункти охорони порядку та інші формування, їх взаємодія здійснювалась на підставі комплексних програм і планів. У системі органів внутрішніх справ у цей період в структурі карного розшуку досить успішно функціонував спеціалізований підрозділ загальної профілактики.

Поняття «загальна профілактика» означає, по-перше, що в її реалізації повинні бути задіяні різноманітні суб'єкти, що мають відповідні повноваження і можливості у здійсненні заходів політичного, економічного, соціального, культурного, медичного, правоохоронного та іншого характеру, спеціально спрямованих на попередження окремих видів правопорушень. Це органи законодавчої і виконавчої влади, правоохоронні органи, органи соціального захисту населення, освіти, медицини та інші державні органи, муніципальні органи, трудові та навчальні колективи, громадські організації, як правило, правоохоронної спрямованості, та громадяни. По-друге, загальна профілактика означає, що заходи загальної профілактики адресовані всім громадянам, і правослухняним, для активізації їх участі в профілактиці правопорушень і захисті від можливих протиправних посягань, і тим, хто схильний до вчинення правопорушень, для переорієнтації їхньої поведінки, доведення до свідомості всієї згубності та шкідливості її для держави, суспільства, оточуючих людей. По-третє, вона передбачає застосування всіх наявних у розпорядженні суб'єктів загальної профілактики заходів, спрямованих на усунення причин та умов, що сприяють формуванню протиправно орієнтованих особистостей, виникненню і реалізації мотивації на вчинення правопорушень, а також створюють протиправні ситуації, що провокують на вчинення правопорушень[150].

Отже, загальна профілактика правопорушень – це діяльність державних, недержавних органів, громадських організацій та їх представників щодо виявлення причин і умов правопорушень, розробці та реалізації програм і планів заходів щодо їх усунення, а також зі здійснення впливу на населення з метою правового виховання, недопущення вчинення правопорушень.

З огляду на викладене вище метою загальної профілактики поліції охорони в сучасних умовах слід вважати стримування негативних тенденцій правопорушень, зниження їх суспільної шкідливості, підвищення правосвідомості населення, формування його позитивної громадської думки.

Отже, завдання, що випливають з мети загальної профілактики, зводяться до таких:

– виявлення причин і умов правопорушень;

– аналіз та узагальнення інформації про ці причини і умови;

– розробка та реалізація заходів, спрямованих на усунення, нейтралізацію або послаблення дії виявлених причин і умов;

– підвищення правової свідомості, активності населення у протидії протиправним проявам;

– вивчення та формування об’єктивної громадської думки населення про діяльність органів внутрішніх справ щодо попередження правопорушень.

Із завдань загальної профілактики правопорушень випливають функції її суб’єктів. Саме виділення функцій дає можливість конкретизувати завдання стосовно різних рівнів, професійної орієнтації, можливостей суб’єктів загальної профілактики. Саме функції визначають необхідність розширення кількості суб’єктів, зокрема спеціалізованих, додавання або конкретизації функціональних обов’язків окремих з них, підвищення рівня координації та взаємодії у спільній роботі.

До основних функцій загальної профілактики поліції охорони можна віднести наступні:

– вивчення статистичних матеріалів, що характеризують стан правопорушень;

– проведення спеціальних досліджень з метою виявлення особливостей і тенденцій протиправних діянь;

– вивчення впливу негативних проявів суспільно-політичних, економічних, соціальних, демографічних та інших процесів різних історичних етапів розвитку суспільства на правопорушення з метою виявлення чинників, причин і умов, що впливають на формування антигромадських поглядів, протиправної мотивації окремих верств населення;

– вивчення та узагальнення відомостей про причини і умови, що сприяють негативним тенденціям, про факти її прояву та реальний стан, про практику і досвіді профілактичної діяльності, що містяться в матеріалах засобів масової інформації, листах і заявах громадян;

– планування, програмування і здійснення заходів, спрямованих на усунення, нейтралізацію або послаблення дії виявлених причин і умов видів і груп правопорушень, проведення заходів щодо активізації діяльності суб'єктів попередження правопорушень у найбільш значущих напрямах;

– проведення правової пропаганди, використання інших форм впливу на населення з метою підвищення його активності у протидії протиправним проявам, зниженні протиправної ураженості окремих його верств і груп;

– експертиза проектів законодавчих та нормативних актів в економічній, демографічній, соціальній та інших сферах;

– вивчення та формування об'єктивної громадської думки про діяльність з попередження правопорушень;

– контроль за реалізацією заходів загальної профілактики правопорушень;

– оцінка ефективності загальнопрофілактичноїдіяльності;

– виявлення, узагальнення та впровадження у практику форм і методів загальнопрофілактичної діяльності, що забезпечують її вдосконалення [151].

Загальна профілактика правопорушень Державною службою охорони включає в себе форми діяльності, спрямовані на таке управління соціальними процесами, яке знижує можливість прояву передумов антигромадської

поведінки. Суть полягає в тому, що здійснення заходів загальної профілактики переслідує мету мобілізувати членів суспільства на боротьбу з тими явищами соціальної дійсності, які за певних умов створюють можливість переходу індивідів на антигромадські позиції. При цьому загальна профілактика надає багатоплановий вплив на вибір варіантів поведінки, прийнятних у суспільстві.

На Державну службу охорони покладено відповідальні функції, виконання яких неможливе без широкого державного підходу до питань соціального життя. Отже, профілактичну діяльність ДСО не можна розглядати у відриві від цілеспрямованої діяльності держави з попередження протиправних проявів. Це особливо важливо при організації та проведенні загальнопрофілактичної діяльності, серцевиною якої є виявлення причин і умов протиправних діянь та прийняття заходів щодо їх усунення, нейтралізації, ослаблення дії. Очевидно, що можливостей, та й компетенції ДСО зовсім недостатньо для реального впливу на причинний комплекс злочинності, проте Державна служба охорони, володіючи найбільш повною інформацією про протиправні чинники, повинні їх вчасно виявляти, аналізувати та інформувати зацікавлені органи, організації не тільки про явища і процеси суспільного життя, які породжують, сприяють, супроводжують протиправні прояви, а й пропонувати можливі заходи з впливу на ці процеси і явища.

З урахуванням компетенції ДСО основні напрями діяльності поліції охоронищодо загальної профілактики включають в себе:

– аналіз обстановки, що складається на певній території, об’єкті, що включає в себе вивчення стану і тенденцій протиправних дій, видів і груп правопорушень, виявлення і визначення тих соціальних процесів і явищ (причин і умов), які пов’язані із правопорушеннями, породжують їх прояви, сприяють негативним тенденціям і підвищенню їх суспільної шкідливості;

– аналіз причин і умов правопорушень, їх природи, механізму дії;

– прийняття всіх можливих заходів, наявних в арсеналі органів внутрішніх справ, для об’єктивного перешкоджання здійсненню правопорушень на певній території (об’єкті);

– внесення подань і повідомлень у відповідні державні та недержавні структури про виявлені причини й умови правопорушень та можливі заходи щодо їх усунення або нейтралізації;

– участь у розробці та реалізації державних, регіональних і місцевих програм з попередження правопорушень;

– вивчення та формування громадської думки про реальну профілактичну діяльність ДСО;

– участь у проведенні експертиз правових і соціально-економічних проектів і рішень;

– участь у правовому вихованні, наданні консультаційної допомоги населенню з питань захисту від протиправних посягань тощо [152].

Основа загальної профілактики правопорушень – виявлення та аналіз причин і умов правопорушень, адже неможливо скільки-небудь ефективно впливати на правопорушення, не знаючи причин, що їх породжують, і тих об'єктивних і суб'єктивних умов, які допомагають розгортанню дії причин. Однак необхідно враховувати складну багатофакторну природу цих явищ. Вони модифікуються специфічними особливостями різних регіонів, видозмінюються разом зі змінами в соціальному і правовому житті суспільства. Тому спроби створити універсальну модель причинного комплексу правопорушень малопродуктивні.

Головною методологічною вимогою при вивченні причин правопорушень і умов, що їм сприяють, є облік залежності якісних і кількісних характеристик правопорушень від інших процесів і явищ, що відбуваються в суспільстві.

Розглянемо механізм аналізу причин і умов правопорушень для прийняття певних рішень, реалізованих Державною службою охорони у рамках загальнопрофілактичної діяльності. Спочатку необхідно встановити коло тих політичних, економічних, соціальних, культурних та інших явищ і процесів, які найбільш тісно пов'язані з правопорушеннями (зростання групової протиправної свідомості, корупція, негативні прояви в міграційних процесах, демографічні кризи, неефективність правоохоронної і правозастосовної

діяльності, пияцтво, алкоголізм, наркоманія, люмпенізація і маргіналізація певних груп населення, деформація духовного життя суспільства, бездоглядність та безпритульність неповнолітніх тощо). На наступному етапі такого аналізу необхідно визначити механізм впливу виділених чинників на протиправні прояви, встановити, які з них і як сприяють формуванню особистості з антигромадськими нахилами та установками, які впливають на реалізацію протиправної мотивації. За результатами проведеного аналізу виділяються, по-перше, ті причини і умови, вплив на які можуть і повинні надавати ДСО (система охоронних заходів, організація профілактичного нагляду та контролю, технічні засоби захисту об’єктів, рівень правової інформованості населення тощо), по-друге, протиправні чинники, які вимагають комплексного впливу як органів поліції , так і інших зацікавлених відомств, по-третє, ті негативні соціальні процеси та явища, вплив на які виходить за межі компетенції поліції охорони.

Отже, залежно від видів виявлених чинників Державна служба охорони повинна вжити таких заходів.

Відносно чинників, вплив на які залежить від діяльності органів внутрішніх справ, виробляється комплекс заходів, реалізованих на відомчому рівні із залученням всіх необхідних служб і підрозділів, шляхом розробки та реалізації планів попередження правопорушень на всіх рівнях управління.

У другому випадку заходи, спрямовані на усунення, нейтралізацію або послаблення дії виявлених чинників, реалізуються органами внутрішніх справ і самостійно, і у взаємодії з іншими суб’єктами профілактики правопорушень.

Коли ж ДСО не в силах самостійно надати ефективну дію на виявлені причини та умови протиправних дій, підготовляється вся необхідна інформація, яка в установленому порядку направляється в ті органи, від яких залежить прийняття рішень щодо усунення виявлених чинників. При цьому пропонується прийняти заходи, здатні, на думку представників ДСО, ефективно вплинути на ці причини і умови. Пропозиції щодо їх усунення або нейтралізації повинні бути законними, обґрунтованими, конкретними,

економічно, соціально доцільними.

Метою таких уявлень є також забезпечення взаємодії у розробці та реалізації спільних планів, програм і при проведенні конкретних профілактичних заходів.

Комплексність завдань, що визначають основні напрями профілактичної діяльності, диктує необхідність розвитку взаємодії поліції охорониз іншими органами виконавчої влади, організаціями, громадськими об'єднаннями, релігійними конфесіями, недержавними охоронними структурами тощо. Це є однією з основних вимог щодо організації профілактичної роботи, адже саме взаємодія, організована на всіх рівнях управління, багато в чому зумовлює ефективність впливу на причини та умови правопорушень.

Організаційною основою взаємодії поліції охорониз іншими суб'єктами попередження є комплексне планування. Комплексне планування профілактичних заходів може здійснюватися і в рамках планування і програмування всіх аспектів впливу на правопорушення, і як самостійний напрям, що передбачає скоординовану участь усіх суб'єктів у попереджувальній діяльності.

Розробка таких програм становить досить складний процес, який включає в себе такі основні етапи:

– обґрунтування комплексного програмного рішення проблеми;

– формування цілей і завдань програми;

– підбір суб'єктів, які будуть реалізовувати програму;

– розробка варіантів програми;

– розробка механізму реалізації програми [153].

Загальна спрямованість профілактичних розділів таких програм або самостійних планів попередження правопорушень полягає у виявленні, усуненні або нейтралізації чинників. Ця мета конкретизується стосовно до регіональних особливостей правопорушень, особливостей детермінації різних видів і груп правопорушень, мотивації різних категорій правопорушників, діяльності суб'єктів попередження правопорушень.

Водночас, при розробці подібних програм і планів необхідно завжди враховувати, що комплексний підхід до профілактичної діяльності передбачає саме комплексні заходи, коли повинні плануватися заходи, реалізація яких під силу кільком суб'єктам, що наділені різними повноваженнями, які, доповнюючи один одного, дозволять більш ефективно або з більшою інтенсивністю, на більш високому професійному рівні вирішити поставлені завдання. Такі плани досить затратні, оскільки привертають до їх виконання, як правило, значні людські ресурси, вимагають істотних фінансових вкладень, а також доволі часто відволікають від виконання своїх прямих функціональних обов'язків професіоналів різних рівнів управління. Крім того, для їх розробки потрібно дуже велика і складна підготовча робота. Тому рішення про комплексне планування та програмування повинні бути обґрунтовані, продумані і прийматися після ретельної підготовки. Інакше вся комплексність може вилитися в штучне об'єднання в одному плані або програмі заходів, якими і так повинні займатися певні відомства, або таку комплексність можуть використовувати недбайливі працівники, навіть вельми високого рангу, для «делегування» своїх прямих обов'язків і відповідальності за їх невиконання або погане виконання іншим відомствам.

Найбільш актуальним у загальнопрофілактичній діяльності органів внутрішніх справ загалом та поліції охорониу сучасний період є зміцнення зв'язків з громадськістю, ініціювання розширення мережі громадських формувань правоохоронної спрямованості, відтворення добровільних народних дружин, громадських пунктів охорони порядку, активізація участі населення в охороні громадського порядку та попередження правопорушень. Важливо в цій роботі виступ співробітників ДСО перед населенням за місцем їх проживання, роботи, навчання.

З цим пов'язаний ще один важливий напрям загальної профілактики – це діяльність ДСО з вивчення та адекватного формування громадської думки про охоронну діяльність та заходи щодо її поліпшення.

Громадська думка – це складне інтелектуальне і соціально-психологічне

явище, виражене в оціночних судженнях окремих соціальних груп і прошарків населення про різні соціальні процеси. У даному випадку – щодо ефективності профілактичної діяльності поліції охорони. Цей зріз громадської думки залежить не тільки від рівня інформованості населення, але й від суб'єктивних уявлень. Вивчення громадської думки ДСО з точки зору підвищення ефективності загальнопрофілактичної діяльності передбачає аналіз:

– інформації, що міститься в заявах, повідомленнях, листах громадян;

– питань, зауважень і пропозицій, що надійшли під час виступів (бесід) перед населенням;

– заяв та пропозицій, висловлених під час особистого прийому громадян, укладення договорів охорони;

– змісту публікацій та виступів у засобах масової інформації, а також результатів програмованих опитувань населення, працівників ДСО, правопорушників тощо.

Формування адекватної громадської думки реалізується через ті ж канали, що і її вивчення: виступи в засобах масової інформації, перед населенням, в колективах тощо. Головне в цій діяльності – формування позитивного ставлення до профілактики правопорушень як соціальної цінності, впровадження в суспільну свідомість ідеї про необхідність участі громадськості в цій роботі, розкриття прийомів і методів профілактики. Ця робота важлива ще й у зв'язку з тим, що головним критерієм оцінки ефективності профілактичної діяльності поліції охорониє громадська думка населення.

Останнім часом з метою загальної профілактики Державною службою охорони все активніше застосовуються технічні засоби захисту від протиправних посягань. Промисловість освоїла і пропонує нові ефективні засоби сигналізації, відеоспостереження, куленепробивні матеріали, затемнене скління, спеціальні запірні пристрої, нові види індивідуальних захисних засобів тощо. У зв'язку з цим ДСО доцільно збирати відомості про те, як правопорушники долають технічні засоби захисту, аналізувати цю інформацію і доводити її до відома промисловості, щоб останні, в свою чергу, вносили відповідні конструктивні зміни у свою

продукцію.

Значну роль в загальнопрофілактичній діяльності можуть відіграти розробка і запровадження стандартів безпеки від правопорушень. Стандарти безпеки – це державні правила і нормативи, що забезпечують захист особи, суспільства і держави від протиправних посягань, включаючи містобудівні, екологічні, технічні, інформаційні, медичні тощо. Цей напрям попередження правопорушень вже активно використовується в багатьох зарубіжних країнах, і є всі підстави для його розвитку і в нашій країні.

Правове виховання та пропаганда, надання консультативної допомоги населенню з питань захисту від протиправних посягань, видання спеціальної літератури з цих питань – ще один напрям загальнопрофілактичної діяльності ДСО. Специфіка діяльності ДСО в цьому напрямі полягає в тому, що реалізуються, переважно, адміністративно-правові механізми правового виховання. Загальнопрофілактичний ефект досягається і застосуванням адміністративних заходів впливу, і відповідним інформуванням про це населення, і роз'ясненням норм права різних верств суспільства з метою позитивного впливу на правосвідомість людей. Суть цієї діяльності полягає в попередженні громадян про неприпустимість вчинення протиправних вчинків та інформування їх про правові і соціальні наслідки порушення норм права. Найбільш ефективно ця робота здійснюється через засоби масової інформації, під час зустрічей з населенням, при проведенні занять в рамках правового навчання населення тощо. Надання консультативної допомоги з питань захисту від протиправних посягань, видання спеціальної літератури, плакатів, пам'яток, буклетів, демонстрація відповідних телепередач – важливий напрям загальної профілактики, яка в нашій країні набуває все більшого поширення. Тому значна увага повинна приділятися взаємодії поліції охорониз приватними охоронними підприємствами, детективними агентствами, які також можуть бути залучені до загальнопрофілактичної діяльності.

Натомість, слід наголосити, що всі перераховані та інші заходи загальної профілактики тільки тоді дадуть позитивний результат, якщо будуть успішно поєднуватися з заходами індивідуальної профілактики .

2.2.3 Завдання індивідуальної профілактики правопорушень, здійснюваної Державною службою охорони

Індивідуальна профілактика – це, передусім, дія на тих осіб, від яких можна очікуватипротиправної поведінки. Цей вид профілактики розрахований на конкретну роботу з конкретною людиною і її найближчим оточенням.

Коли йдеться про осіб як об’єкти профілактики, маються на увазі індивіди, поведінка і спосіб життя яких свідчать про реальну можливість здійснення ними правопорушень. В даному випадку погляди особи, так само як і мотиви, вчинки, що породжують її, тобто засвоєна цією особою система ціннісних орієнтацій, можуть стати основою для надання на неї профілактичної дії лише постільки, поскільки ці погляди, мотиви і так далі проявилися в поведінці особи, у тому числі антигромадському.

Індивідуальна профілактика має бути спрямована на особу, на її негативні риси, а також на середовище, що формує цю особу, умови, обставини, ситуації, сприяючі або полегшуючі здійснення кримінально караних діянь (криміногенні чинники).

Таким чином, індивідуальна профілактика злочинів – цедіяльність державних і недержавних органів, громадських організацій і їх представників по виявленню осіб, від яких можна чекати скоєння злочину, наданню дії на них і їх довкілля з метою позитивної корекції поведінки цих осіб, ліквідації або нейтралізації криміногенних чинників, діючих в цьому середовищі.

У діяльності органів внутрішніх справ індивідуальна профілактика придбаває особливу значущість нині. У зв'язку з відомими процесами в суспільстві, зміною карної політики різко збільшується кількість осіб, засуджуваних до заходів покарання, не пов'язаних з позбавленням волі, а також що звільняються від карної відповідальності із застосуванням заходів адміністративної дії. В той же час нормативні приписи орієнтують органи внутрішніх справ на більш цілеспрямований професійний підхід до

індивідуальної профілактики. Це означає, що об'єктами такої профілактики мають бути особи і соціальне мікросередовище з найбільш вираженими криміногенними властивостями. Змістом же індивідуально-профілактичної діяльності органів внутрішніх справ є активна безпосередня дія на вказані об'єкти з використанням усіх прав і можливостей, наданих законом.

Необхідно пам’ятати, що відбір осіб, що вимагають профілактичної дії, за відсутності конкретних підстав може спричинити довільні рішення, а тим самим – утискправ і законних інтересів громадян. Стосовно індивідуальної профілактичної роботи органів внутрішніх справ такі підстави – це, передусім, факти протиправної поведінки. Саме вони надають право постановки особи на профілактичний облік. А оскільки постановка особи на профілактичний облік органів внутрішніх справ тягне певний утиск прав і свобод громадян, то категорії осіб і види їх антигромадської поведінки спеціально вказуються в законодавчих і нормативних актах, чим визначаються і межі індивідуальної профілактичної роботи органів внутрішніх справ.

Відносно осіб міри індивідуальної профілактики виконують роль соціального інструменту, покликаного нейтралізувати або усунути внутрішні негативні риси особи і її поведінки. Коли ж йдеться про профілактичну дію на конкретне соціальне середовище, то мають на увазі нейтралізацію або усунення зовнішніх негативних елементів матеріального і духовного порядку, які деформують особу в соціальному плані. Сюди входять несприятливі матеріальні і побутові умови життя індивіда, морально неблагополучне мікросередовище, негативні стосунки між особами та ін. [154].

До предмета даної профілактики слід віднести:

– антигромадську поведінку і спосіб життя особи, вчинення злочинів якими досить ймовірно;

– соціальні елементи структури цієї особи, що відбивають і одночасно визначають спотворений її зміст (антигромадську спрямованість);соціально значущі психофізіологічні особливості (в міру їх схильності виправленню, зміні, лікуванню);

– умови несприятливого формування особи і криміногенного впливу на неї в сім'ї, іншому побутовому оточенні, в сферах праці, навчання, дозвілля, в інших мікросоціальних групах, в першу чергу антигромадського змісту, а також неблагополучні умови індивідуального буття;

– елементи несприятливої життєвої ситуації, які в даний момент проявляють себе, об’єктивно мають криміногенний характер і існують досить тривалий час, чим визначається можливість виявлення і дії на них.

Особа – головналанка в причинному ланцюжку злочинної поведінки. Вона взаємодіє з криміногенним мікросередовищем, через неї заломлюється вплив останньою. На особу тому в першу чергу і повинна прямувати профілактична дія.

Метою індивідуальної профілактики є позитивна корекція особи, що тягне зміну її поведінки від антигромадського до законослухняного. Досягнення цієї мети вимагає рішення ряду конкретних завдань. Стосовно діяльності органів внутрішніх справ до них відносяться:

а) виявлення осіб, чия поведінка свідчить про реальну можливість вчинення злочинів, категорії яких вказані в законодавчих або нормативних актах;

б) вивчення цих осіб і джерел негативної дії на них;

в) прогнозування індивідуальної поведінки;

г) постановка на облік в органі внутрішніх справ;

д) планування заходів індивідуальної профілактики;

е) безпосередня профілактична дія;

ж) контроль за поведінкою і способом життя цих осіб;

з) систематична перевірка результатів проведених профілактичних заходів.

В цілях забезпечення ефективності індивідуальної профілактичної роботи важливо дотримувати наступні основні вимоги.

Своєчасність. Несвоєчасне виявлення і вживання профілактичних заходів до правопорушників і їх оточення призводить до їх сильної моральної занедбаності, а іноді і деградації, вкоріненню звички до антигромадської поведінки, глибокого втягування в негативне середовище. Усе це різко знижує ефективність застосування профілактичних заходів і збільшує вірогідність здійснення особою

злочину. (Дослідження показують, що 2/3 сімей, які були явно неблагополучними і з яких вийшли неповнолітні правопорушники, до моменту скоєння злочину залишалися поза увагою правоохоронних органів.)

Відповідність вживаних заходів стану обєкту профілактичної дії. Чим вище криміногенна ураженість об'єкту профілактичної дії, тим інтенсивніше мають бути заходи, що приймаються до нього. Криміногенна ураженість проявляється як в поведінці особи, на яку спрямована індивідуально-профілактична дія, так і в мірі впливу на нього кримінального середовища.

Послідовність. Індивідуальна профілактична дія має бути послідовною (чи ступінчастим). Гострота і інтенсивність дії повинні або послідовно наростати (якщо недостатньо вживаних заходів), або убувати (якщо є позитивні зміни). Як правило, при індивідуальній профілактичній роботі спочатку використовуються такі заходи, як профілактичні бесіди, надання допомоги в побутовому і трудовому пристрої, організація дозвілля, нейтралізація впливу негативного мікросередовища. Якщо це не допомагає, то використовують вплив учбового, трудового колективу, родичів, інших осіб, частіше відвідують за місцем проживання, навчання, роботи, організовують зустрічі з керівництвом ВНП, обговорення поведінки неповнолітнього на комісії у справах неповнолітніх і захисті їх прав, представляють матеріали для обмеження дієздатності, направляють на лікування від алкоголізму, наркоманії. У разі ж здійснення правопорушень застосовують відповідно до закону заходи примусу.

Комплексність. Діяльність суб'єктів профілактики має бути скоординованою, а заходи - взаємодоповнювати один одного, не дублюючи. Наприклад, роль координатора в діяльності суб'єктів профілактики злочинів неповнолітніх покликані грати комісії у справах неповнолітніх і захисту їх прав, і це їх головна роль, а вести облік неповнолітніх правопорушників їм немає необхідності, оскільки цим повинні займатися органи внутрішніх справ.

Реальність: відповідність профілактичних заходів об'єктивним можливостям їх реалізації. Нині досить складно реалізувати такі заходи, як трудовий і побутовий пристрій осіб, звільнених з місць позбавлення волі, зважаючи на

розвал старої адміністративної системи, здатної вирішувати ці проблеми, а також відсутності необхідних стимулів у керівників підприємств брати на роботу раніше судимих. У цих умовах питання працевлаштування в деяких регіонах вирішуються шляхом економічного стимулювання таких підприємств (наприклад, знижують відсоток відрахування від прибутку підприємства до місцевого бюджету).

Законність. Індивідуальна профілактика пов'язана з певним обмеженням конституційних прав, тому важливо мати право забезпечення її, тобто законодавчо повинно бути регламентовано, які особи і за що ставляться на профілактичний облік і які заходи примусу можуть бути до них застосовані [155].

Завдання індивідуальної профілактики злочинів вирішуються органами внутрішніх справ за допомогою різних заходів, зміст яких має свої особливості.

Індивідуальна профілактика починається з виявлення осіб, що можуть бути об’єктами профілактичної дії.

Забезпечення повного виявлення цих осіб вимагає систематичного і своєчасного вступу інформації з усіх можливих джерел. До основних таких джерел можуть бути віднесені:

– оперативно-профілактичні обліки;

– книги і журнали обліку подій, затриманих і доставлених в чергові частини;

– кримінальні справи, матеріали про відмову в порушенні кримінальної справи або про його припинення;

– матеріали про адміністративних або інших правопорушеннях;

– вироки суду;

– повідомлення, сповіщення, інші матеріали, що поступають з установ ДПС, спеціальних учбово-виховних установ, інших служб і підрозділів органів внутрішніх справ, суду, прокуратури;

– заяви і листи громадян;

– повідомлення державних, недержавних органів і організацій;

– повідомлення у пресі, по радіо, телебаченню і так далі

Крім того, необхідну інформацію можна отримати при звірянні даних обліків різних служб органів внутрішніх справ, при оперативному спостереженні за місцями можливої появи і концентрації антигромадського елементу, при проведенні профілактичного відробітку адміністративних ділянок, різних рейдів, операцій тощо.

Виявлення нерозривно пов'язане з вивченням тих осіб, які можуть бути об'єктами індивідуальної профілактики. Передусім воно потрібне для прогнозування подальшої поведінки цих осіб, вирішення питання про узяття їх на облік і вибір відповідних заходів дії.

При цьому відомості про особу виявленої особи можна представити наступними блоками.

Злочинне і інша протиправна поведінка (коли, де і за що притягувався до карної або адміністративної відповідальності, яка міра покарання або стягнення була призначена, де відбував покарання і як характеризувався в цей період).

Чинники, що детермінують злочинне і інша протиправна поведінка (що було причиною кожного правопорушення, відносно кого вони були здійснені і за якими мотивами, чи були пов'язані ці правопорушення з пияцтвом або вживанням наркотиків, конфліктом в сімейно-побутовій сфері, які умови сприяли або полегшували здійснення правопорушень і тому подібне).

Соціально-демографічні властивості: відомості про освіту, вік, сімейний стан, склад сім'ї, місце проживання (гуртожиток, будинок, бомж, мігрант); культурний рівень, соціальне положення, спеціальність, посадове положення, трудовий стаж, відношення до праці, до власності, до виконання загальногромадянських обов'язків, сім'ї, дітям і тому подібне

Індивідуально-психологічні особливості: розвиток інтелекту (рівень розумового розвитку, запас знань, життєвий досвід, широта і рівень поглядів і тому подібне); риси вдачі (замкнутий або товариський, егоїстичний, легковажний, безвідповідальний, діяльний або ледачий, правдивий або брехливий, мстивий, жорстокий, зухвалий, хитрий, заздрісний і так далі); вольові якості (наполегливість, рішучість, неорганізованість, здатність підпорядковувати собі

інших або піддаватися чужому впливу та ін.); інтереси (до читання, спортивних ігор, полювання, рибного лову, технічної творчості та ін.).

Особливі схильності антигромадського характеру (до вживання спиртних напоїв або наркотиків, азартних ігор, розпусного, паразитичного способу життя, агресивно-конфліктній поведінці і тому подібне).

Ознаки злочинного досвіду (особливі навички підготовки, здійснення і приховання злочинів, обізнаність про методи оперативної роботи, участь в злочинних угрупуваннях і тому подібне).

Фізіологічні особливості і захворювання (алкоголізм, психопатія, відхилення в статевій сфері та ін.).

Умови життя і найближче оточення (характеристика членів сім'ї, сімейно-побутових стосунків, житлові умови, місцерозташування роботи і морально-психологічний клімат в трудовому колективі, взаємини з товаришами по службі, умови роботи, матеріальна забезпеченість, круг спілкування, хто з найближчого оточення може зробити позитивний вплив, має авторитет і тому подібне).

В цілях усебічного вивчення особі можуть застосовуватися наступні основні методи: ознайомлення з різними документами (у тому числі узагальнення незалежних характеристик); аналіз вчинків особи, бесіди з громадянами, обізнаними його, вивчення його довкілля тощо.

В процесі вивчення особи здійснюється індивідуальне прогнозування злочинної поведінки. Індивідуальне прогнозування - завдання великої складності, і вирішена вона може бути на підставі оцінки усієї сукупності внутрішніх і зовнішніх чинників. Індивідуальний прогноз може бути тільки імовірнісним: це прогнозування лише можливої злочинної поведінки. Чим точніше і повніше прогностична інформація про особу, тим ефективніше за міру профілактики злочину. Можливість передбачити поведінку людини залежить від того, наскільки ми знаємо визначальні його чинники, а також «програму», по якій воно розгортається зовні.

Труднощі, що виникають при цьому, пов'язані з тим, що немає ще точних методів виміру усіх зовнішніх і внутрішніх чинників, що впливають на злочинну

поведінку.

Завдання полягає в тому, щоб на основі системи ознак, використовуваних в прогнозі, що емпірично склалася, розробити науково обґрунтовані програми його здійснення.

Інформація про минуле і сьогодення особи, її дії, соціальні зв'язки і найближче оточення є основою для прогнозу майбутньої поведінки. Причому необхідно враховувати динаміку цих характеристик. Чинники, що можуть позитивно вплинути на людину в майбутньому, мають бути підтримані, а можливо, і активізовані; чинники, що можуть зробити негативний вплив на людину, стануть об'єктом попереджувальної дії, тобто індивідуальна профілактика має бути спрямована на те, щоб прогноз, що вказує на можливе скоєння злочину цією особою, не виправдався.

Прогнозування злочинної поведінки і індивідуальна профілактика – багатов чому єдиний процес. Індивідуальна профілактика злочинів сама по собі припускає постійне, усебічне і глибоке вивчення особи, її поведінки, зв'язків і намірів. Отримані в результаті цього зведення і здійснюваний по них прогноз впливають на корекцію плану індивідуальної профілактичної роботи.

Наступне завдання – постановкаособи на профілактичний облік – повиннавирішуватися в строгій відповідності із законодавчими і нормативними приписами [156]. При цьому важливо усебічно оцінити усю наявну інформацію і переконатися в достатності фактичних підстав для постановки тієї або іншої особи на облік, оскільки це іноді дуже впливає на долю людини, може накладати на нього певні обмеження, а також мати досить серйозні наслідки для подальшого його життя.

Основою для застосування заходів індивідуального попередження злочинів є наявність достатніх, перевірених даних, що вказують на:

–неодноразове здійснення особою дисциплінарної провини, або цивільно-правових деліктів, або адміністративних правопорушень з наростанням міри їх громадської небезпеки, що свідчать про тенденцію переростання цієї діяльності увчинення злочинів;

–наявність в діянні обличчя ознак об'єктивної або суб'єктивної сторони складу злочину за відсутності підстав для порушення кримінальної справи;

–здійснення особою діяння, що містить ознаки злочину, за наявності обставин, що виключають виробництво у справі, а також що тягнуть його припинення або звільнення від карної відповідальності;

–невиконання особою, засудженою без призначення покарання або із звільненням від призначення покарання, умовно або з відстроченням виконання вироку, обов'язків, покладених на нього вироком суду, якщо відсутні основи для відміни умовного засудження або відстрочення виконання вироку.

Планування покликане упорядкувати складний і багатогранний процес індивідуально-профілактичної дії, зробити його цілеспрямованим, визначити найбільш раціональні шляхи індивідуально-профілактичної роботи з цими особами, вибрати такі тактичні методи і прийоми, які забезпечили б ефективне досягнення цілей індивідуальної профілактики в конкретній ситуації, що склалася.

Конкретність планування індивідуально-профілактичної роботи, його обумовленість властивостями кожної цієї ситуації не виключають можливості програмування по деяких параметрах відповідних дій співробітників поліції. Звичайно, важко розраховувати на можливість розробки типового плану індивідуальної профілактики, придатного для усіх без виключення випадків, різних категорій осіб і що відповідає усім вимогам, що пред'являються до такого роду планам. В той же час не можна заперечувати певного практичного значення зразкових планів індивідуальної профілактики, розроблених з урахуванням деяких типових ситуацій, що складаються в цій складній діяльності [157].

Загальний підхід до вироблення планів індивідуальної профілактичної роботи повинен полягати в тому, що плановані заходи повинні відповідати таким, що наслідує шість основних напрямів.

1. Знайомство з особою і довкіллям [158]:

–вивчення особи, тобто отримання інформації про усі описані раніше ознаки, що характеризують особу;

–вивчення довкілля в усіх сферах життєдіяльності (місце проживання, місце навчання, роботи, проведення вільного часу);

–проведення ознайомлювальних бесід з підобліковим, його родичами;

–відвідування особи за місцем проживання і знайомство з соціально-побутовими умовами життя;

–відвідування особи за місцем роботи, навчання, знайомство з умовами, що склалися там, при необхідності проведення бесіди з найближчим оточенням, адміністрацією;

–інші заходи.

2. Поточні заходи індивідуальної профілактики [159]:

–регулярні, не рідше за один раз в місяць, зустрічі з підобліковим і проведення виховних бесід. Зустрічі можуть проводитися в різних місцях (у ВНП, громадському пункті правоохорони, за місцем проживання, навчання, роботи, проведення дозвілля);

–здійснення контролю за поведінкою особи за місцем проживання шляхом опитування родичів, сусідів, працівників РЭУ, старших по під'їздах і тому подібне (не рідше за один раз в місяць);

–здійснення контролю за поведінкою особи по місцю навчання, роботи за допомогою адміністрації, найближчого оточення, офіційної інформації про його поведінку;

–при необхідності надання допомоги в трудовому пристрої, поліпшенні умов життя, навчання, в проведенні вільного часу;

–залучення до індивідуальної профілактичної роботи інших осіб, що можуть зробити позитивну дію;

–інші заходи переконання і допомоги.

3. Заходи по запобіганню і припиненню правопорушень незлочинного характеру і малозначних злочинів [160]:

–заходи примусового характеру, що дають можливість своєчасно присікти правопорушення незлочинного характеру, з тим щоб попередити вчинення злочинів (притягнення до адміністративної відповідальності, обмеження

дієздатності, примусове лікування, приміщення до спеціальних учбово-виховних установ, центри соціальної реабілітації і інші заходи примусу);

–заходи по захисту об'єктів можливого злочинного посягання підоблікового (підготовка пам'яток для населення про те, як не стати жертвою злочину, консультування населення з питань захисту від злочинних посягань, нейтралізація ситуацій, сприяючих скоєнню конкретного злочину).

4. Заходи по запобіганню злочинам, що замишляються і готуються[161]:

–спільно з оперативними співробітниками приймаються заходи по відміні особи до відмови від вчинення злочинів шляхом дії на само обличчя, на негативне мікросередовище (ізоляція лідерів кримінальних груп, відокремлення кримінальних груп і тому подібне), що оточує його;

–притягнення особи до відповідальності за адміністративні правопорушення і малозначні злочини, з тим щоб запобігти тяжчим злочинам, для чого планується необхідне документування злочинних діянь особи;

–захист об'єктів можливого злочинного посягання (консультування, надання допомоги в установці охоронної сигналізації, в необхідних випадках організація охорони можливої жертви);

–усунення або нейтралізація обставин, сприяючих скоєнню злочину;

–інші заходи оперативно-профілактичного і примусового характеру.

5. Контроль і перевірка ефективності індивідуальної профілактичної роботи [162]:

–напрям офіційних запитів про поведінку особи за місцем роботи, навчання, проживання;

–опитування навколишніх його облич, сусідів, родичів, знайомих, адміністрації про поведінку і спосіб життя;

–опитування експертів і інші методи прогнозування індивідуальної поведінки підоблікової;

–інші заходи інформаційного характеру.

6. Підготовка матеріалів для зміни статусу підоблікового[163]:

–для зняття з обліку, для напряму до суду, в спеціальні учбово-виховні

установи, лікувальні установи, для відміни умовного засудження тощо.

Усі охарактеризовані вище методи є підготовчим етапом, передуванням безпосередній профілактичній дії.

Застосування методів індивідуальної профілактики припускає досить тривалу і систематичну дію. Але при цьому повинні комплексно застосовуватися увесь арсенал методів, усі сили і засоби дії на особу, відповідні демократичним принципам стосунки до особи.

При цьому можна виділити наступні методи індивідуально-профілактичні о дії: переконання, допомога, примус.

Переконання як метод профілактики – цекомплекс виховних, роз'яснювальних заходів, здійснюваних в цілях зміни антигромадської спрямованості і закріплення позитивної соціальної орієнтації. Переконання як метод профілактики застосовується в період знаходження осіб на профілактичному обліку для подолання або нейтралізації основних антигромадських орієнтацій, злочинів, що можуть привести до здійснення[164].

Перевиховання ж суб'єктів, що припускає сформованість переконань, поглядів, тобто коли він не із страху, а за переконанням не порушує законів і норм моралі, досягається в процесі подальшого виховання громадян усіма методами, наявними у розпорядженні суспільства.

Основними формами реалізації методу переконання є індивідуальні і колективні бесіди, обговорення поведінки особи, встановлення над ним індивідуального і колективного шефства, спільна участь (вихователя і вихованого) в суспільно корисній діяльності тощо.

В процесі застосування методів переконання, тобто надання виховної дії щодо осіб, необхідно застосовувати різноманітні психологічні і педагогічні прийоми дії на його розум, почуття і волю. Основною організаційно-тактичноюс формою застосування різних прийомів виховної дії щодо осіб являється бесіда.

У індивідуальній профілактиці використовуються бесіди трьох видів: попередня (чи ознайомлювальна), попереджувальна і виховна. Попередня бесіда проводиться в індивідуальному порядку працівником поліції. Від її змісту і

результатів багато в чому залежить хід подальшої виховної роботи з особами. Психологічна атмосфера попередньої бесіди, її тон повинні відбивати загальну лінію індивідуально-профілактичної роботи – поєднаннядоброзичливості, зацікавленості в долі особи з вимогливістю до нього, його поведінки. Попередня бесіда проводиться при постановці особи на облік. Тому для того, щоб ця бесіда була ефективною і предметною, необхідно зібрати якомога більше інформації про саму особу, його поведінку, оточення, зв'язкитощо.

Попереджувальна бесіда проводиться або за наявності фактів антигромадської поведінки особи, узятої на профілактичний облік, або без яких-небудь зовнішніх приводів, тобто в порядку повсякденної роботи. Попереджувальна бесіда разом з головним її завданням – наданнямбезпосередньої виховної дії на особу– переслідуємету контролю за його поведінкою, а також використовується для інформаційного забезпечення індивідуальної профілактики і інших заходів боротьби із злочинністю[165].

Виховна бесіда по меті, основному змісту, способам дії близька попереджувальній бесіді. Шляхи дії на свідомість, почуття і волю особу, використовувані в ході попереджувальних і виховних бесід, багато в чому схожі. Проте виховні бесіди проводяться, як правило, в неофіційній обстановці, частіше представниками громадськості, за місцем проживання, навчання або роботи особу.

Разом з бесідою до основних організаційно-тактичних форм безпосередньої виховної дії на осіб відносяться залучення їх до цікавих соціально корисні заняття трудового, громадського, спортивного, самодіяльного і іншого характеру, використовуючи при цьому можливості добродійних фондів, допомогу спонсорів тощо.

Специфічною формою виховної дії є використання допомоги родичів, знайомих, товаришів по службі, представників громадськості. Важливо правильно використовувати допомогу тих осіб, які можуть позитивно впливати на особу в неформальному оточенні і нейтралізувати або усунути негативний вплив. Заходи допомоги, як правило, є одними з найефективніших в профілактичній діяльності

органів внутрішніх справ. Вони торкаються трудового пристрою, поліпшення побутових умов, вступи на навчання, організації дозвілля, встановлення соціально корисних контактів, планування грошових витрат, вибору життєвих цілей тощо.

Найбільшу значущість для профілактичної діяльності представляють перші два види надання допомоги, особливо для осіб, звільнених після від'їзду покарання. Регламентація цієї роботи здійснюється в спеціальних нормативних актах МВС. Проте на сьогодні застосування цих заходів є проблематичним питанням для органів внутрішніх справ, оскільки іноді своєчасність і ефективність вживаних заходів допомоги не забезпечуються об'єктивними можливостями органів внутрішніх справ. В той же час необхідно використовувати можливості церкви, меценатів, різних фондів, служби соціального захисту населення, центрів соціальної реабілітації і інших подібних структур для надання допомоги особі, яка перебуває на профілактичному обліку [166].

Заходи допомоги реалізуються також шляхом надання дії на навколишнє особу мікросередовище. Негативні джерела можуть бути в усіх сферах мікросередовища : в сім'ї, в школі, трудовому колективі, в найближчому оточенні.

Для виключення негативного впливу:

а) з носіями такого впливу проводиться індивідуально-профілактична робота (бесіди, попередження, примус);

б) яка перебуває на профілактичному обліку ізолюється від носіїв негативного впливу (переводиться в інший клас, школу, трудовий колектив, організовується дозвілля, носії притягуються до відповідальності за правопорушення, прямують на лікування від алкоголізму, наркоманії);

в) негативний вплив нейтралізується сильнішою дією, розкриттям носія шкідливого, розкладаючого впливу тощо.

Особливу специфіку має і робота по припиненню негативного впливу з боку антигромадських груп. Тут разом з профілактичними застосовуються і оперативно-розшукові заходи.

Метод примусу є одним з основних в індивідуально-профілактичній діяльності органів внутрішніх справ. Заснований на законі, цей метод дає

можливість своєчасно запобігти протиправній, злочинній діяльності осіб, що знаходяться під профілактичним контролем органів внутрішніх справ; захистити громадян від їх протиправних посягань.

Метод примусу реалізується в індивідуальній профілактиці шляхом застосування різних по своїй юридичній природі, змісту і спрямованості заходів дії. Проте вони, як правило, повинні регламентуватися відповідними правовими нормами різних галузей права, наприклад, цивільно-правові, сімейно-правові, адміністративно-правові, процесуальні заходи. Зокрема, до основних таких заходів, що мають профілактичне значення і найчастіше вживаним органами внутрішніх справ, відносяться наступні:

адміністративний арешт і адміністративне затримання для запобігання антигромадській поведінці особи і захисту громадян, членів сім'ї від протиправних посягань;

штраф – міра, що реалізовує матеріальну відповідальність особи за свою антигромадську провину і покликана попередити серйозніші правопорушення;

накладення і посилення обмежень відносно раніше судимих дозволяє встановити бар'єри на шляху протиправної діяльності, сприяє соціалізації особи. Покладання на обличчя обов'язку прибувати періодично в орган внутрішніх справ для реєстрації і інші подібні заходи дають можливість чіткіше контролювати його поведінку і показати йому безперспективність подальшої антигромадської поведінки. До заходів примусу, вживаних відносно неповнолітніх правопорушників, разом з вищепереліченими відносяться також і такі, як напрям підлітків в спеціальні учбово-виховні установи відкритого і закритого типу. Цей захід застосовується вже у тому випадку, коли інші не принесли результатів, і підліток скоїв злочин, проте зважаючи на недосягнення віку карної відповідальності або з інших яких-небудь причин в порушенні кримінальної справи було відмовлено, а також при систематичному здійсненні особою адміністративних правопорушень. Також як крайній захід застосовується збудження клопотання перед судом про позбавлення батьківських прав і дієздатності відносно батьків, які явно негативно впливають на своїх дітей.

До кримінально-правових заходів профілактики можна віднести такі, як притягнення до відповідальності осіб по статтях Кримінального кодексу з так званою подвійною превенцією.

Ці і інші заходи примусу несуть в собі досить сильний профілактичний потенціал, але і істотно обмежують права громадян. Тому вони мають бути регламентовані в законодавчому порядку.

Аналіз індивідуальної профілактики дозволяє зробити висновок про великі можливості індивідуальної профілактики. Тому потрібний пошук нових форм, тактичних прийомів реалізації заходів індивідуально-профілактичної дії.

У число основних завдань органів внутрішніх справ по попередженню злочинів входить виявлення осіб, протиправні діяння яких дають підстави приймати до них відповідні заходи попереджувальної дії. Для вирішення цього завдання необхідно відповідним чином організувати індивідуальну профілактику злочинів. Оскільки основна специфіка проведення індивідуальної профілактики полягає в тактиці її проведення підготовленими співробітниками поліції (дільничними уповноваженими, інспекторами підрозділів у справах неповнолітніх та ін.) відносно конкретних осіб і їх оточення, особливості організації цієї роботи в органах внутрішніх справ виражаються в створенні необхідних умов для ефективної реалізації такої тактики.

Основний обсяг роботи з організації і здійснення індивідуальної профілактики злочинів виконується відділами– основноюланкою системи НП. На керівників відділів покладена відповідальність за організацію цієї діяльності, оскільки саме вони приймають остаточне рішення з ключових питань: постановка і зняття з обліку, застосування заходів примусу і тому подібне. При цьому керівник, зважаючи на думку підлеглих, оцінює поведінку особу особи практично за неповними даними: по рапорту, нечисленним документам, із слів інспектора. Ця обставина накладає додаткову відповідальність на керівника.

До основних функцій керівництва ВНП по організації індивідуальної профілактики злочинів відносяться наступні.

Вживання заходів до створення необхідних умов для постійної роботи

дільничних уповноважених, співробітників підрозділів у справах неповнолітніх з населенням обслуговуваних ділянок, спрямованою на активне проведення індивідуальних профілактичних заходів серед осіб з антигромадською поведінкою.

До числа цих заходів входять забезпечення необхідних матеріальних і побутових умов життя співробітників (наявність житла, телефону, транспорту, робочого приміщення на ділянці, турбота про його сім'ю і тому подібне), скорочення до мінімуму випадків їх залучення до виконання невластивих функцій.

Організація роботи по своєчасному виявленню осіб, що підлягають індивідуальній профілактичній дії і узяттю на профілактичний облік. Для цього керівники ВНП :

а) організовують проведення спеціальних рейдів, операцій, в ході яких здійснюється виявлення правопорушників, а також чинників, що чинять на них негативний вплив;

б) забезпечують участь усіх служб і підрозділів органів внутрішніх справ, інших правоохоронних органів в цій роботі. При цьому необхідно організувати збір інформації про правопорушення і правопорушників різної категорії; попередню перевірку цієї інформації; внесення пропозицій про встановлення за правопорушниками контролю; налагодити взаємний обмін інформацією про тих, що перебувають на обліках лицях і фактах їх протиправної поведінки;

в) забезпечують взаємодію з державними і недержавними органами, організаціями, трудовими колективами і громадянами;

г) аналізують міру участі усіх служб в цій роботі за даними про кількість виявлених осіб тією або іншою службою, по матеріалах службових перевірок, по фактах вчинення умисних злочинів особами, що раніше не перебували на обліку в органах внутрішніх справ, за результатами контрольних перевірок діяльності різних служб і підрозділів по виявленню правопорушників [167].

Контроль за обґрунтованістю і своєчасністю постановки осіб на профілактичний облік і зняття їх з обліку. При цьому керівники оцінюють усю

наявну на підоблікових осіб інформацію і повинні переконатися в достатності фактичних підстав для постановки або зняття з обліку осіб, а також контролюють, щоб на обліку не перебували ті, що вже виправилися і не були зняті з обліку особи, що не встали на шлях виправлення.

Контроль за веденням індивідуально-профілактичної роботи з особами, що перебувають на обліку. Керівники періодично самі розглядають і оцінюють достовірність і повноту як матеріалів, наявних в окремих (по вибору) справах профілактичного обліку, так і ефективність індивідуальної профілактичної роботи, що проводиться, аналізують стан індивідуально-профілактичної роботи і приймають заходи до її подальшого вдосконалення.

Організація залучення представників трудових колективів і громадян до роботи, що забезпечує безперервність індивідуальної дії, реалізацію заходів педагогічного, медичного і психологічного характеру, створення нормальних умов життя, навчання, роботи особам, від яких можна чекати вчинення злочинів.

Підбір, розставляння і навчання кадрів професіоналів, а також матеріальне і моральне стимулювання роботи по індивідуальній профілактиці злочинів.

Активне впровадження в практику найбільш ефективних і дієвих заходів (як нових, так і апробованих і таких, що виправдали себе), забезпечення вивчення і поширення позитивного досвіду, передових форм і методів індивідуальної профілактики.

Організація пропаганди позитивної діяльності співробітників, що беруть участь в індивідуальній профілактиці злочинів, підняття їх авторитету, сприяючого тіснішій і довірчій роботі з населенням, ширшому використанню його допомоги. У зв'язку з тим, що значно розширені права керівників ВНП, можливі і інші дієві заходи по організації індивідуальної профілактики.

Перераховані функції найбільш характерні для ВНП, хоча багато хто з них властивий і для рівня МВС, УНП з контролюючою і координуючою спрямованістю.

В той же час для МВС, УНП є і свої найбільш специфічні функції по організації індивідуальної профілактики злочинів. До основних з них відносяться

наступні:

Визначення спільне з іншими службами, правоохоронними органами, державними і недержавними органами, відомствами і науковими установами єдиної політики індивідуально-профілактичної діяльності і забезпечення взаємодії по її реалізації. Здійснення прогнозування криміногенної ситуації серед осіб з антигромадською спрямованістю.

Методичне забезпечення роботи підрозділів ВНП по індивідуальній профілактиці.

Розробка програм і планів вдосконалення індивідуальної профілактичної роботи, внесення пропозицій до правоохоронних і інші зацікавлені органи, відомства і установи з питань вдосконалення індивідуальної профілактики серед осіб з антигромадською поведінкою.

Забезпечення збору, узагальнення і аналізу статистичної і іншої інформації про стан індивідуальної профілактичної роботи. Виявлення причин і умов, що впливають на здійснення протиправних діянь конкретними особами, вживання заходів до їх усунення або нейтралізації. Організація роботи по усуненню недоліків і підвищенню рівня індивідуальної профілактичної роботи.

Пошук і впровадження найбільш ефективних форм і методів індивідуальної профілактичної роботи.

Вивчення і контроль за станом роботи підрозділів ВНП по виконанню законодавства, інструкцій, наказів, інших відомчих нормативних актів вищестоящих органів по індивідуальній профілактиці, надання допомоги в усуненні недоліків і поліпшенні організації цієї роботи на місцях.

Організація перевірки скарг і заяв громадян і посадовців, що поступають в МВС, УНП, про недоліки в проведенні індивідуальної профілактичної роботи відносно осіб з антигромадською поведінкою, виявлення порушень законності в цій роботі, а також проведення службових перевірок (розслідувань) по фактах вчинення тяжких злочинів особами, що профілактуються [168].

При проведенні індивідуальної профілактичної роботи органи внутрішніх справ стикаються з серйозними труднощами, багато хто з яких породжений

особливостями сучасної ситуації. Зокрема, основними труднощами є наступні:

раніше існуюча система суб'єктів індивідуальної профілактики практично розпалася;

кількість громадських помічників поліції в проведенні індивідуальної профілактичної роботи різко скоротилася (члени громадських об’єднань з охорони громадського порядку) або їх не стало взагалі (шефи, наставники);

значно знизилися можливості органів внутрішніх справ в наданні допомоги в побутовому і трудовому пристрої, ресоціалізації раніше судимих;

зважаючи на збільшення числа безробітних, малозабезпечених верств населення різко зросла кількість маргінального елементу, що слабо піддається індивідуально-профілактичній дії, поповнює ряди бродяг, жебраків і просто убогих;

відсутність упевненості в завтрашньому дні, в перспективі матеріального достатку, соціального благополуччя ускладнює стосунки в багатьох сім'ях, сприяє побутовим конфліктам, негативно впливає на виховання дітей, іноді перекреслює усі зусилля індивідуально-профілактичної дії;

ліквідація одних (ЛТП. ПР) і реорганізація інших (ЦВСНП) місць ізоляції маргінального елементу, правопорушників різко понизили можливості застосування заходів примусу до осіб, на яких заходи переконання і допомоги не діють.

Усе це примушує шукати нові форми і методи індивідуально-профілактичної дії, приймати заходи по відновленню в перетвореному виді системи суб'єктів і заходів індивідуальної профілактики.

При усій різноманітності організаційних функцій в індивідуальній профілактичній діяльності органів внутрішніх справ основним завданням є організація ефективної тактики діяльності служб і окремих співробітників по індивідуальній профілактичній дії на осіб з антигромадською поведінкою і їх криміногенне довкілля.Треба пам'ятати, що індивідуальна профілактика є складним видом діяльності, оскільки вона завжди пов'язана з конкретною людиною, його індивідуальною неповторністю, із специфікою тільки ним

прожитому життю і тільки йому властивого життєвого досвіду. Тому особливості профілактичної дії на осіб з антигромадською поведінкою передусім пов'язані із специфікою різних категорій, груп таких осіб, а також чинників, що впливають на їх поведінку.

На закінчення необхідно відмітити: оцінюючи результативність індивідуальної профілактики злочинів, необхідно враховувати те, що, по-перше, профілактика злочинів досягається за рахунок застосування не однієї якоїсь окремо взятої міри, а цілого їх комплексу; по-друге, цей результат при одних і тих же формах і методах профілактичної роботи істотно змінюється залежно від міри криміногенності кожній з трьох основних складових злочинної поведінки - особи, мікросередовища і конкретної ситуації; по-третє, інтенсивність профілактичних заходів знаходиться в прямій залежності від міри прояву криміногенних чинників.

2.3 Контрольно-наглядова діяльність підрозділів ДСО (поліції охорони)в контексті профілактики правопорушень

На сучасному етапі розвитку української державності у зв’язку з формуванням ринкових відносинах все більшого значення набувають проблеми діяльності поліції охоронияк суб’єкта контрольно-наглядової щодо надання охоронних послуг та профілактики правопорушень.

Необхідно зазначити, що сьогодні проблема здійснення контрольно-наглядової діяльності ДСО, яка є базовою для адміністративного права, визначає основу державного управління щодо надання охоронних послуг та профілактики правопорушень. Пошук раціональної моделі цього органу виконавчої влади у сфері надання охоронних послуг, оптимізація його функцій, форм і методів управління, а також зміцнення контрольно-наглядової діяльності може сприяти підвищенню ефективності здійснення профілактичної роботи.

Для вивчення сутності контрольно-наглядової діяльності ДСО та його об’єкта необхідно звернутися до феномена контролю й аналізу адміністративних правовідносин. Як зазначає Р. Халфіна, цінність правовідносин полягає у тому,

що вони означають конкретні, реальні відносини, які мають певну правову форму й є результатом реалізації норми [169, с. 81]. Для досягнення у суспільстві правового порядку у сфері надання охоронних послуг держава забезпечує проведення контрольно-наглядової діяльності в усіх сферах суспільного життя. Існують різні думки місце та значення контролю. Науковці розглядають контроль як функцію, метод чи форму органів управління, завершальну стадію управлінського процесу, форму зворотного зв'язку, за допомогою якої отримується необхідна інформація про дійсний стан об'єкта, виконання управлінських рішень або систему спостереження та перевірки підконтрольного об'єкта [170, с. 38, с. 168; 171, с. 21-24].

Е. Вознесенський зазначав, що організація контрольної діяльності будь-якого суб'єкта контролю передбачає правове закріплення за ним визначеної групи об'єктів, об'єднаних єдністю їх призначення [172, с. 27].

О. Годунов вважає що місце та значення контролю визначаються тим, що він є способом організації зворотних зв'язків, завдяки яким орган управління отримує інформацію про хід виконання його рішень [173, с. 124].

І. Бєлобжецький обстоює позицію, згідно з якою у реальній дійсності не існує «контролю взагалі», а є контроль конкретного змісту та конкретних форм [174, с. 23]. Викладене свідчить, що, надавши ДСО статусу контролюючого органу щодо суб'єктів охоронної діяльності з надання охоронних послуг, держава наділила цей структурний підрозділ НП МВС України певними повноваженнями із здійснення контролю за діяльністю зазначених суб'єктів. Контроль ДСО полягає у перевірці дотримання суб'єктами охоронної діяльності законодавства, законності редагування правопорушень, відповідності діяльності їх функціональному призначенню, організації професійної підготовки, забезпечення безпеки праці. Правильності укладених договорів про надання послуг та організації їх обліку, своєчасності надання інформації про відкриття філій або представництв. Найбільш поширеним способом контролю є перевірка. Це спосіб контролю, що передбачає поєднання документального аналізу з вивченням справ безпосередньо на об'єкті, який перевіряється. Перевірка є спеціальним способом

отримання й оцінки інформації про діяльність суб'єкта, що контролюється. Вона передбачає комплекс дій, спрямованих на отримання інформації, її аналіз та оцінку, складання кінцевого документа за результатами перевірки. Складання кінцевого документа (акта) за результатами перевірки необхідно й у випадках, є підтвердженням дотримання норм права з боку суб'єкта та його ділових якостей.

Перевірка суб'єктів охоронної діяльності може носити плановий характер і провадиться працівниками ДСО на підставі припису начальника територіального підрозділу ДСО не менше двох разів на рік за планами, затвердженими ДСО. За наявності інформації про порушення певним суб'єктом охоронної діяльності законодавства здійснюється додаткові перевірки незалежно від планових. Працівники, які здійснюють перевірку, в обов'язковому порядку залучають до участі в ній уповноваженого представника підприємства або організації, діяльність якого перевіряється. При підготовці до контрольної перевірки працівники, які вповноважені її проводити, зобов'язані ознайомитися з нормативними документами, що регламентують діяльність служб охоронних підприємств, а за потреби, за згодою керівництва ГУНП, УНП, – і з оперативною інформацією про діяльність конкретних охоронних підприємств або служб охорони.

У ході перевірки вивчаються особовий склад охоронних підприємств, організація професійної підготовки працівників і виконання заходів, спрямованих на забезпечення безпечних умов їх праці, дотримання охоронними підприємствами законодавства про укладення, облік та виконання договорів. Окремо перевіряється дотримання обов'язкових вимог, установлених законодавчими та нормативними актами, щодо комплектування й організації роботи персоналу суб'єктів охоронної діяльності. За результатами перевірки складається акт у двох примірниках, що підписується особами, які брали участь у перевірці, один з яких зберігається в обліковій справі на об'єкт, другий – вручається представнику охоронного підприємства для життя необхідних заходів, спрямованих на усунення недоліків у разі їх виявлення. Відомості про результати перевірок узагальнюються територіальними підрозділами поліції охорони за

місцем державної реєстрації юридичної особи, місцем знаходженням філії.

Крім того, інформація зібрана під час перевірки охоронних підприємств і паспортизації об'єктів власності на відповідних територіях, є фактичною підставою для складення переліку об'єктів, що охороняються охоронними підприємствами та контролюються територіальними підрозділами ДСО. На кожний такий об'єкт заводиться облікова справа, в якій концентруються матеріали перевірок (акти, приписи, подання, відомості про персонал тощо). Такі матеріали накопичуються також в облікових справах з питань ліцензування. У разі виявлення в ході перевірки суттєвих недоліків керівник підрозділу ДСО направляє керівнику охоронного підприємства або об'єкта охорони подання з пропозиціями про поліпшення стану охорони (аж до зміни її виду).

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 834 «Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ»[175]іп.3 Положення про Департамент міліції охорони при МВСУкраїниДепартамент ДСО здійснює в установленому порядку сертифікацію технічних засобів охоронного призначення, що застосовуються на території України. Отже, важливим способом контролю є також сертифікація [176]. Відповідно до Закону України «Про технічнірегламенти та оцінкувідповідності» [177] сертифікація визначається як «процедура», за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем управління довкіллям, персоналу встановленим законодавством вимогам». В юридичному сенсі сертифікація – це правова процедура, що завершується видачею сертифіката відповідності, тобто документа, що підтверджує відповідність сертифікаційної продукції встановленим вимогам. Таким чином, сертифікація – це класична контрольна процедура. Основні цілі та принципи сертифікації, права та обов'язки учасників, правила проведення робіт у галузі сертифікації викладені у Закону України «Про стандартизацію» [178].

Сертифікація здійснюється з метою:

– підтвердження показників якості продукції, заявлених виробником; захисту споживачів від недобросовісності виробника (продавця, виконавця);

– контролю безпеки продукції для навколишнього середовища, життя, здоров’я та майна;

– створення сприятливих умов для підприємців на товарному ринку.

Контролюючий ефект ДСО в сертифікації полягає, по-перше, у випробуванні (перевірці) продукції (послуг) і встановленні її відповідності або невідповідності стандарту чи заявленому рівню якості, тобто в ідентифікації продукції, по-друге, в забезпеченні можливості наступної перевірки (ідентифікації) якості продукції (послуги) у порівнянні з сертифікатом, що використовується, або знаком відповідності. Першу контрольну функцію виконує орган сертифікації, другу можуть виконувати більшість контролюючих суб’єктів (ДСО).

Наступним видом контролю ДСО є здійснення нагляду за дотриманням суб’єктом охоронної діяльності ліцензійних вимог, щодо надання охоронних послуг. Ліцензування – одна з функцій державного управління, тобто один з найбільш загальних і типових способів впливу держави. В юридичному сенсі ліцензування – це правова процедура з видачі дозволів на здійснення різноманітних видів діяльності. Ліцензування можна вважати способом попереднього контролю за діяльністю, до якої є підвищений суспільний інтерес з точки зору безпеки, регулювання ринку, захисту прав споживачів, припинення антисуспільної діяльності тощо.

Ліцензування виступає одночасно формою управління та контролю. Ліцензія – це дозвіл (право) на здійснення визначеного виду діяльності з обов’язковим дотриманням ліцензійних вимог та умов, виданий юридичній особі або приватному підприємцю. А ліцензування – це заходи, пов’язані з видачею ліцензій, припиненням та анулюванням ліцензій, наглядом за дотриманням ліцензіатами відповідних ліцензійних вимог і умов.

Отже, контрольна спрямованість ліцензування в діяльності ДСО полягає. по-перше, в попередній перевірці здобувача ліцензій на предмет відповідності

його тим вимогам та умовам, які необхідні для допуску організації або приватного підприємця до виду діяльності, що підлягає ліцензуванню (надання послуг, пов'язаних з охороною державної й іншої власності, надання послуг охорони громадян): по-друге, в нагляді за дотриманням ліцензійних вимог та умов під час здійснення дозволеної діяльності. На думку О. Остапенка, введення ліцензування на той або інший вид діяльності дозволяє провести, так звану, чистку серед підприємців, «вибраковку» компетентних і недобросовісних підприємців [179, с. 29].

Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензування визначається як видача переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [180]. Згідно із цим ліцензуванню в Україні підлягають 64 види господарської діяльності. Відповідно до Закону розроблені ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної й іншої власності, надання послуг з охорони громадян, згідно з якими, ліцензійні умови визначають організаційні, кваліфікаційні й особливі вимоги провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної й іншої власності, наданням послуг з охорони громадян. Функцію охорони власності та громадян (але вже як державні органи) здійснюють відповідні підрозділи МВС України, тому на нашу думку, законодавець і пішов шляхом надання цьому міністерству як центральному органу державної виконавчої влади статусу органу ліцензування такого виду господарської діяльності, як надання послуг з охорони.

У сучасному правовому полі проблема визначення органу ліцензування послуг з охорони власності та громадян залишається актуальною. Аналіз охоронних послуг як виду господарської діяльності свідчить, що на ринку охоронних послуг України підрозділи ДСО виступають суб'єктами охоронного бізнесу. Тому очевидно, що ДСО на ринку цих послуг є конкурентом

недержавних охоронних підприємств, які здійснюють надання охоронних послуг на підставі ліцензії, що видається фактично їх конкурентом на цьому ринку. Таке поєднання в одній особі (ДСО) органу ліцензування та конкурента на ринку надання однорідних послуг, на нашу думку, є виявом контрольно-наглядового впливу на суб'єктів охоронної діяльності, яка, з одного боку видає ліцензії на надання охоронних послуг, а з іншого – здійснює контрольно-наглядові повноваження щодо дотримання ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання охоронних послуг.

Наступним напрямом контрольно-наглядової діяльності ДСО є надання дозволів або погоджень на здійснення визначних дій.

Отримання дозволу або згоди на такі дії є обов'язковим, що дозволяє ДСО попередньо перевірити та визначити правомірність, обґрунтованість або доцільність здійснення підконтрольних дій. На думку О. Остапенка, надання контролюючим органом дозволу або згоди на здійснення визначених дій здійснюється в наступній формі [179, с. 30]:

– дозвіл або згода на здійснення разової дії; офіційний допуск суб'єкта до здійснення визначених дій;

– акредитація фізичних або юридичних осіб як довірених виконавців визначеної діяльності.

Відповідно, начальник Департаменту ДСО має право надавати у встановленому законодавством порядку дозвіл начальникам УДСО (ВДСО), підпорядкованих підрозділів ДСО на відчуження та передання в оренду будівель, і споруд, транспортних засобів, засобів зв'язку, що перебувають на їх балансі; надає у встановленому порядку дозвіл УДСО (ВДСО), підпорядкованим підрозділам ДСО на списання безнадійної дебіторської заборгованості.

Департамент поліції охоронирозробляє за погодженням з МВС України й організовує виконання програм кадрового забезпечення УДСО (ВДСО), підпорядкованими підрозділами ДСО, організовує роботу в навчальних закладах, що належать до сфери його управління, підготовку та перепідготовку в них особового складу; забезпечує організаційно-методичне керівництво початковою,

спеціальною та службовою підготовкою, підвищенням кваліфікації і стажуванням; розробляє з цих питань необхідні навчальні програми та наочне приладдя; залучає фахівців центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів НП (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать його компетенції; створює за погодженням з органами виконавчої влади, структурними підрозділами МВС України міжвідомчі комісії, експертні та консультативні ради, робочі групи.

Таким чином, контрольна-наглядова діяльність ДСО передбачає:

– спостереження за функціонуванням підконтрольних об’єктів, отримання об’єктивної інформації про виконання ними правил і доручень, їх стан; аналіз зібраної інформації, виявлення тенденцій, причин порушення законності та дисципліни, розроблення прогнозів;

– вжиття заходів із запобігання порушення законності та дисципліни шкідливих на слідків, нещасних випадків, недоцільних дії і витрат;

– облік конкретних порушень, виявлення їх причин і умов;

– припинення протиправної діяльності з метою недопущення шкідливих наслідків, нових порушень;

– виявлення винних, притягнення їх до відповідальності.

Для ефективного здійснення перелічених дій і виконання завдань, що покладаються на контроль у сфері надання охоронних послуг ДСО повинна мати своєму розпорядженні врегульований порядок реалізації контрольних функцій у чітких, законодавчо закріплених, розроблених на основі передових досягнень юридичної науки процедурних правил, які у сукупності складали б контрольні провадження. На сучасному етапі проводиться активна робота в цьому напрямі, однак для того, щоб державний контроль дійсно ефективним, здійснювався постій всюди, приносив реальну користь, необхідне законодавче закріплення порядку гарантій його здійснення, що є темою подальшого дослідження юридичних гарантій законності контрольно-наглядової діяльності поліції охорони НП МВС.

2.4 Взаємодія поліції охорони з недержавними охоронними структурами при здійсненні профілактичної роботи

За останні десятиліття процес управління господарюючими суб'єктами вкрай ускладнився. Практика показує, що сьогодні процес вдосконалення управління бізнесом знаходиться в прямій залежності не лише від рівня розвитку економіки, інтеграційних процесів, що відбуваються в ній тощо, але і від рівня розробки і організації функціонування системи забезпечення економічної безпеки цих організацій.

Система економічної безпеки будь-якої організації – це цілий комплекс взаємопов'язаних конкретних заходів, який розробляється для кожної організації окремо, з урахуванням специфіки її діяльності, організації виробництва тощо. У комплексі ці заходи завжди мають бути спрямовані передусім на своєчасне виявлення і припинення будь-яких негативних процесів, які можуть підірвати економічну стабільність організації, її конкурентоспроможність.

З урахуванням специфіки діяльності організації, її організаційно-правової форми, відомчій приналежності забезпечення збереження капіталу організації відповідно до чинного законодавства може здійснюватися із залученням державних або недержавних спеціалізованих охоронних структур.

В останні десятиліття в Україні сформувався стабільний спеціалізований ринок охоронних послуг, що відповідають усім вимогам ринкових відносин. Охоронна діяльність як активна форма профілактики, запобігання та протидії правопорушенням сьогодні стає особливо затребуваною.

На сучасному етапі розвитку економіки з урахуванням процесів глобалізації, що відбуваються, а також входження України в СОТ охоронна діяльність вимагає модернізації на основі впровадження інноваційних форм і методів захисту власності, що відповідають міжнародним стандартам і що не обмежуються виключно фізичною охороною об'єктів.

Проте, як свідчить фактичний стан справ в народному господарстві України, сьогодні значна кількість господарюючих суб'єктів не забезпечують

захист інтересів власників, у тому числі інвесторів, на належному рівні. Щорічно багато господарюючих суб'єктів піддаються рейдерським захопленням, в них здійснюються корпоративне шахрайство, розкрадання матеріальних цінностей. В окремих компаніях, передусім великих, організовуються тіньові виробництва, проявляються факти корпоративної корупції тощо. Усе це в сукупності завдає істотної шкоди власникам (акціонерам), інвесторам, підриває економічну стабільність компаній, обумовлює їх неконкурентоспроможність, інвестиційну непривабливість і зрештою призводить до підривання економічної безпеки України.

Як показує аналіз ситуації, що склалася, основною причиною незадовільного функціонування систем безпеки в Україні є те, що до теперішнього часу не вироблена єдина державна політика у сфері забезпечення безпеки бізнесу, не досконале чинне законодавство у сфері охоронної діяльності.
Системне реформування органів внутрішніх справ України зумовлене викликами державного значення, пов'язаними з просуванням України до цивілізованих соціальних і правових відносин європейського рівня. Відповідні вимоги до ефективності діяльності правоохоронних органів України зумовлені також певними чинниками загострення криміногенної обстановки та зростання різних форм злочинності. Саме тому потребують подальшого розвитку науково-обґрунтовані підходи до організації професійної діяльності всіх без винятку підрозділів та служб МВС України.Як зазначає С. Єсімов, прогнозування оперативної обстановки щодо адміністративної діяльності органів внутрішніх справ становить обґрунтовану, комплексну, систематичну аналітико-оціночну діяльність уповноважених суб'єктів, що охоплює спостереження, аналіз, узагальнення, оцінку інформації про якість прийнятих і чинних нормативних правових актів, практику застосування останніх, а також розроблення пропозицій про усунення виявлених недоліків нормотворчості і правозастосування, прогнозування напрямів розвитку правового регулювання у цій сфері правовідносин, що відображається у нормативних актах МВС України, для прикладу, в наказі № 50-2014 р. Про внесення змін до переліку показників та

індикаторів для визначення ефективності та законності службової діяльності підрозділів органів внутрішніх справ України [181, с. 133].

Державна служба охорони НП МВС України займає чільне місце в системі органів внутрішніх справ, здійснюючи охорону майна, грошових коштів, підприємств та особистої безпеки населення, сприяючи соціальній, економічній стабільності та розвитку економіки держави.

Безперервний розвиток діяльності поліції охорони вимагає високого рівня організації процесу правового регулювання службових відносин. Ефективність організаційно-правового забезпечення діяльності її підрозділів у напрямі попередження та припинення правопорушень має визначатися повнотою і внутрішньою узгодженістю правових норм в аспекті спрямованості на соціально-політичну та економічну обстановку в Україні.

Сьогодні, з урахуванням зростання мережі недержавних охоронних організацій, що надають комплекс охоронних послуг, спостерігається повільна тенденція зменшення присутності на охоронному ринку держави поліції охорони НП МВС України. Результатом окреслених проблем виступає потреба в поверненні авторитету служби, з обов'язковим налагодженням ефективної взаємодії МВС України з недержавними охоронними організаціями.

Формування достатньої системи національної економічної безпеки передбачає наявність державної і недержавної підсистем забезпечення національної економічної безпеки. З погляду на дослідження М. Коваліва,в Україні склалася ситуація, за якої участь недержавних організацій у забезпеченні національної безпеки лише декларується.Втім майже у жодному законі не передбачено конкретного механізму такої участі, більше того, не є врегульованими питаннями взаємодії державних і недержавних суб'єктів, що здійснюють діяльність у цій сфері [182, с.164-166]. Одним із складових елементів забезпечення національної безпеки є охоронна діяльність – вид діяльності з надання суб'єктами господарювання всіх форм власності передбачених законодавством послуг у сфері охорони фізичним та юридичним особам на договірній основі.В Україні таку діяльність може здійснювати поліція охорони

НП України, а також недержавні охоронні підприємства.

Відтак в контексті нашого дослідження об’єктивно необхідним, актуальним є розгляд питань взаємодії цих суб’єктів, що, у свою чергу, сприяє профілактиці правопорушень.З погляду на дослідження В. Дитюка та С. Єсімова, взаємодію доцільно проводити з урахуванням позитивного досвіду зарубіжних держав щодо створення системи забезпечення публічної безпеки та сучасних загальносвітових тенденцій розвитку таких систем шляхом: – надання пріоритету запобіжним заходам і стратегіям; – посилення ролі державних органів та інститутів у забезпеченні безпеки [183, с. 22].Функціонування недержавної системи безпеки в Україні на сучасному етапі супроводжується зростанням кількості недержавних охоронних підприємств, головним завданням яких є забезпечення безпеки окремих громадян та підприємництва. Це зумовлено, передусім, викликами що стоять перед Україною та завданнями які визначені у Стратегії сталого розвитку «України – 2020» і Стратегії національної безпеки України[184; 185].

Доцільно зауважити, що реалізація Угоди про асоціацію України і Європейського Союзу значно розширює можливості нашої держави щодо просування власної продукції на світові ринки[186]. З іншого боку, це спричинює появу нових загроз безпеці, передусім, суб’єктів недержавного сектору, які є найменш захищеними. Саме для заповнення цієї прогалини і створюються недержавні охорони підприємства, котрі надають професійні послуги в сфері охорони.

Якщо початковий етап становлення незалежної держави в Україні супроводжувався наявністю або намаганням кожного суб’єкта підприємницької діяльності мати власну службу безпеки, під впливом сучасних регіональних економічних процесів бізнес дедалі більше усвідомлює: безпека є окремим видом діяльності, якою мають займатися професіонали, а не лише колишні працівники спеціальних служб, які є здебільшого обізнані з застарілими методами роботи (проходження служби і знання яких сучасної ринкової обстановки здебільшого є недостатніми для кваліфікованого забезпечення безпеки у системному її розумінні). Водночас професійність при виконані покладених на охоронні

підприємства завдань може стати успішнішою за умови взаємодії їх з поліцією охорони НП України. Наша думка ґрунтується на тому, що зазначеними суб'єктами переслідується спільна мета – відвернення та або недопущення незаконних посягань на власність, не санкціонованого уповноваженим представником власника доступу до нього, завдяки чому забезпечується безперешкодне здійснення власником всіх належних йому повноважень, профілактика правопорушень у місцях та сферах виконання охоронних функцій.

Протягом останніх років різним аспектам удосконаленню адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності органів внутрішніх справ у тому числі щодозабезпечення взаємодії недержавних охоронних підприємств з органами внутрішніх справ було присвячено низку наукових праць [187; 188], втім, переважно, фрагментарного характеру.

Нині існують передумови та обставини, що визначають потребу збільшення тісніших контактів та налагодження ефективнішої взаємодії між Міністерством внутрішніх справ України і недержавними охоронними підприємствами: виконання спільних завдань у сфері охорони правопорядку; різний обсяг повноважень недержавних охоронних підприємств та органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; особливість призначення сил і засобів, що використовуються для вирішення відповідних завдань; характер заходів, що здійснюються з метою забезпечення безпеки особистості та збереження схоронності власності; взаємозалежність кінцевих результатів їхньої спільної діяльності.

Головною метою взаємодії недержавних охоронних підприємств та поліції є досягнення найефективнішого функціонування суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні безпеки особистості та захисту власності на сучасному етапі розвитку держави.

До основних ознак взаємодії можна віднести:

– наявність спільної діяльності кількох елементів (не менше двох);

– погодженість заходів за метою, місцем, часом, методами;

– спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів;

– наявність нормативно-правової бази взаємодії;

– схожий зміст завдань, що виконуються суб'єктами взаємодії;

– становище, яке посідають суб'єкти взаємодії в ієрархії системи [189].

Відтак, можна дійти висновку, що Державна служба охорони та недержавні охоронні підприємства здійснюють взаємодію.

Отже, до основних форм взаємодії підрозділів поліції з недержавними охоронними підприємствами можемо віднести:

– спільну діяльність ДСО і недержавних охоронних підприємств у сфері надання послуг з охорони;

– погодженість заходів із надання послуг з охорони за метою, місцем, часом та методами;

– загальну спрямованість взаємодіючих суб'єктів на досягнення непорушності об'єкта і його цінностей;

– наявність спільних нормативно-правових актів, що регулюють взаємодію цих суб'єктів;

– схожий зміст завдань, що виконуються суб'єктами з надання послуг з охорони;

– включеність і ДСО, і недержавних охоронних підприємств до системи забезпечення національної безпеки України;

– здійснення навчання та підготовки співробітників для недержавних охоронних підприємств;

– обмін інформацією з питань попередження та припинення правопорушень.

Дослідження питань, пов'язаних із визначенням особливостей взаємодії ДСО із недержавними охоронними підприємствами, зумовлює потребу розкриття змісту таких принципів взаємодії, як законність, самостійність та розмежування компетенції [190]. До невід'ємних і основоположних напрямів налагодження та удосконалення взаємодії ДСО з недержавними охоронними підприємствами належать:

– формування дієвої нормативно-правової бази у сфері взаємодії;

– створення системи обміну інформацією;

– організація підготовки та перепідготовки навчальними закладами системи МВС України співробітників для недержавних охоронних підприємств;

– розробка методичних рекомендацій з організації взаємодії;

– здійснення контролю за визначеним порядком взаємодії.

Належним чином організована взаємодія поліції охорони із суб'єктами, що беруть участь у вказаній сфері діяльності, дозволить максимально використовувати їхні сили і засоби, сприяти одне одному і надавати підтримку в розв'язанні завдань, що стоять перед ними.

Виконуючи у взаємодії свої функції, підрозділи поліції і недержавні охоронні підприємства одержують додаткові можливості для ефективного використання властивих їм форм і методів роботи із забезпечення безпеки особистості й охорони власності, що дозволяє уникнути дублювання і вузьковідомчого підходу до забезпечення правопорядку. З огляду на викладене, доцільним є розгляд правових основ та основних форм діяльності суб'єктів взаємодії, а також здійснення контролю за визначеним порядком взаємодії.

Належним чином організована взаємодія ДСО із суб'єктами, що беруть участь у вказаній сфері діяльності, дозволить максимально використовувати їхні сили і засоби, сприяти одне одному і надавати підтримку в розв'язанні завдань, що стоять перед ними.

Виконуючи у взаємодії свої функції, підрозділи ДСО і недержавні охоронні підприємства одержують додаткові можливості для ефективного використання властивих їм форм і методів роботи із забезпечення безпеки особистості й охорони власності, що дозволяє уникнути дублювання і вузьковідомчого підходу до забезпечення правопорядку та профілактики правопорушень. З огляду на викладене, доцільним є розгляд правових основ та основних форм діяльності суб'єктів взаємодії.

У процесі взаємодії поліції охорониі недержавних охоронних підприємств спостерігається злиття характеру і змісту їх дій щодо охорони правопорядку, тому відсутність в однієї зі сторін конкретних завдань, непідготовленість до процедури

взаємодії, відсутність довіри до іншої сторони виключають можливість налагодження реального співробітництва або роблять його значною мірою неефективним.

Розширення масштабів приватного сектора у сфері забезпечення безпеки особистості та власності актуалізує питання про налагодження ділового співробітництва між недержавними охоронними підприємствами та Державною службою охорони при МВС України. Науково обґрунтована і раціонально організована взаємодія названих суб'єктів виступає однією з найважливіших складових ефективності надання послуг охоронного характеру, в процесі яких здійснюється профілактика правопорушень.

Отже, спробуємо диференціювати відносини, які складаються між Державною службою охорони і недержавними охоронними підприємствами. Їх умовно можна поділити на організаційно-розпорядчі та функціональні.

Організаційно-розпорядчий взаємозв'язок обумовлюється, насамперед, чинниками, які діють у цій галузі законодавства, зокрема Законом України «Про Національну поліцію»[66], що наділяє поліцейських, зокрема й ДСО низкою владно-розпорядчих повноважень стосовно суб'єктів недержавної охоронної діяльності. Організаційно-розпорядчий взаємозв'язок носить постійний і обов'язків характер та виявляється здебільшого у здійсненні Державною службою охорони ліцензування та контролю за діяльністю недержавних охоронних підприємств.

Функціональна взаємодія становить добровільне ділове співробітництво ДСО із недержавними охоронними підприємствами у процесі здійснення ними тих чи інших видів професійної діяльності. Обґрунтованість функціональної взаємодії витікає з проведеного нами вище аналізу змісту взаємодії.

Головним функціональним обов'язком і поліції охорони НП України, і недержавних охоронних підприємств є профілактика правопорушень та протидія їм. Зважаючи на той факт, що недержавним охоронним підприємствам регулярно доводиться боротися з протиправними проявами, їх юридичні права у сфері попередження та припинення правопорушень є дещо обмеженими. Крім того,

вони не наділені компетенцією щодо вжиття оперативно-розшукових заходів, віднесених законом до компетенції органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів. Власні оперативні можливості є не завжди достатніми, тому недержавні охоронні підприємства змушені звертатися за допомогою до органів внутрішніх справ загалом та ДСО зокрема, а у визначених законом випадках зобов'язані передавати інформацію про факти, що містять ознаки злочинів.

Водночас, взаємодія недержавних охоронних підприємств із підрозділами поліції охороніістотно розширює можливості у сфері забезпечення правопорядку та профілактики правопорушень. Належним чином розвинена мережа недержавних охоронних підприємств звільняє правоохоронні органи від здійснення цілої низки повсякденних заходів, у тому числі профілактичного порядку, що дає можливість останнім гнучкіше маневрувати людськими та матеріальними ресурсами.

Суб'єктивні засади взаємодії недержавних охоронних підприємств виявляються в тому, що значна частина персоналу цих підприємств представлена колишніми співробітниками правоохоронних органів, а вони, у свою чергу, у більшості випадків професійно володіють знаннями про структуру, форми і методи діяльності відповідних відомств, у них збереглися тісні особисті зв'язки зі співробітниками органів внутрішніх справ.

Поряд з цим, ДСО і недержавні охоронні підприємства досить часто допускають достатньо серйозні прорахунки у сфері налагодження ефективної співпраці. На організаційному рівні, будучи союзниками, вони деколи не можуть дійти усвідомлення спільності інтересів та почасти діють не як партнери, а як суперники. Особливим чином зазначена теза виявляється на рівні двостороннього інформаційного обміну. Більшість підприємців вважають, що правоохоронна система зобов'язана захищати їх без усяких попередніх умов та інформації. Як наслідок, інформація про погрози на адресу тих чи інших осіб не доводиться вчасно до відома правоохоронних органів, зокрема поліції , а стає їм відомою лише після вчинення правопорушень.

Проведений нами аналіз досвіду здійснення охорони в іноземних країнах підтверджує, що взаємодія досліджуваних нами суб'єктів на надійній правовій основі має за результат не лише спільне докладання зусиль і можливостей, але й їхнє примноження. Так, за кордоном має місце чіткий розподіл обов'язків між державними та недержавними охоронними підприємствами, які здійснюють забезпечення безпеки комерційної діяльності. У системах національної безпеки ці органи репрезентують першу лінію сигнальної системи про можливу підготовку злочинів і конкретну протиправну діяльність. Одержавши інформацію, недержавні охоронні підприємства, як правило, передають її до правоохоронних органів як первинний сигнал. Останні, виконуючи функції безпосередньої боротьби зі злочинними організаціями, становлять другий рівень системи безпеки. Деякі країни світу в питаннях забезпечення правопорядку і безпеки більш орієнтовані не лише на державні органи, але й на приватні охоронні агентства, що залучаються до досліджень різних аспектів боротьби з правопорушеннями. Приватні фірми, які спеціалізуються у сфері надання послуг з охорони, використовуються спецслужбами навіть при здійсненні заходів із забезпечення охорони закордонних державних діячів у ході їхніх офіційних візитів.

Викладені нами положення доцільно передбачити у Законі України «Про охоронну діяльність», шляхом чіткої регламентації правового становища державних та недержавних охоронних підприємств, визначення їх взаємних прав та обов'язків, підстав, принципів, механізмів взаємодії, особливостей інформаційного обміну у сфері надання охоронних послуг, а також порядку підготовки та перепідготовки співробітників для вказаних організацій.

У результаті аналізу положень чинного українського законодавства можна зробити висновок про те, що воно обмежується в цьому плані лише загальним декларуванням контролю з боку органів внутрішніх справ та прокуратури за діяльністю недержавних охоронних підприємств, у тому числі через право видачі ліцензій для здійснення такого роду діяльності. Крім того, законодавство, що регулює діяльність органів внутрішніх справ в Україні, залишає поза увагою

існування в нашій країні недержавних охоронних підприємств, не врегульовує питання взаємодії поліції з недержавними охоронними підприємствами щодо попередження та припинення правопорушень. У зв'язку з цим існують усі передумови для внесення доповнень до Закону України «Про Національну поліцію» у вигляді окремого розділу, норми якого регулювали б питання взаємодії поліції з недержавними охоронними підприємствами.

У запропонованому розділі потрібно чітко регламентувати організаційно-правові форми та методи здійснення спільних дій органами внутрішніх справ та недержавними охоронними підприємствами на всіх етапах виконання ними завдань у сфері охорони правопорядку та профілактики правопорушень, включаючи здійснення підготовки навчальними закладами системи МВС України співробітників для недержавних охоронних підприємств.

З метою забезпечення формування дієвої нормативно-правової бази у зазначеній сфері пропонується затвердити відомчим нормативним актом МВС України Положення про Раду взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з уповноваженими представниками недержавних охоронних підприємств та їхніх об'єднань.

У зв'язку з цим, під Радою взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з уповноваженими представниками професійних охоронних підприємств та їхніх об'єднань варто розуміти консультативно-дорадчий орган, який здійснює організацію взаємодії органів внутрішніх справ, зокрема ДСО з професійними охоронними організаціями з охорони громадського порядку, попередження і припинення правопорушень у місцях виконання ними охоронних функцій, сприяючи розвиткові ринку охоронних послуг та недержавної системи безпеки громадян і підприємництва відповідно до чинного законодавства.

Мета створення Ради полягатиме у сприянні формуванню державної політики в охоронній сфері, зміцненні законності, а також участі ДСО при МВС України, суб'єктів господарювання і громадських організацій у сфері охоронної діяльності у формуванні демократичної правової держави і громадянського суспільства.

Рішення, які прийматимуться Радою, будуть основою для формування спільних узгоджених позицій державних органів, суб'єктів господарювання та громадських організацій у питаннях зміцнення правопорядку в сфері забезпечення особистої та майнової безпеки громадян і суб'єктів підприємницької діяльності, профілактики правопорушень, розвитку професійної охоронної діяльності, у тому числі шляхом удосконалення чинного законодавства України.

Головні завдання та напрями діяльності Ради мають полягати у:

– сприянні в розробці нормативної бази у сфері контролю за діяльністю професійних охоронних підприємств та удосконаленні практики її застосування;

– організації системи ефективного використання потенціалу професійних охоронних підприємств та координації їхніх дій у попередженні та припиненні правопорушень, охороні громадського порядку в місцях здійснення ними охоронних функцій, у тому числі розробленні та практичній реалізації механізму постійного інформаційного обміну з цих питань між органами і підрозділами внутрішніх справ та професійними охоронними організаціями;

– розробці проектів єдиних кваліфікаційних вимог до персоналу, що працює у сфері професійної охоронної діяльності та у складі служб безпеки суб'єктів господарювання;

– здійсненні експертизи програм та ініціатив, спрямованих на розвиток цивілізованого ринку послуг у сфері забезпечення охорони та безпеки;

– практичному запровадженні та вдосконаленні механізму громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ у сфері ліцензування охоронних послуг.

Основоположне місце в Положенні має приділятися питанням порядку формування й діяльності Ради. Так, Рада функціонуватиме виключно на громадських засадах. Як наслідок, до складу Ради можуть входити представники органів законодавчої та виконавчої влади, неурядових і громадських організацій, ветерани правоохоронних органів, науковці, експерти, фахівці професійної охоронної діяльності.

З метою реалізації процедурних питань, пов'язаних із безпосередньою

діяльністю Ради, пропонується розробити окремий Регламент роботи Ради взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з уповноваженими представниками професійних охоронних підприємств та їхніх об'єднань. Очолити Раду має перший заступник Міністра внутрішніх справ України, який проводитиме засідання Ради відповідно до запропонованого Регламенту роботи Ради.

Обов'язкове значення в діяльності Ради слід приділяти реалізації питань щодо організаційно-технічного та документального забезпечення її функціонування. Отже, безпосереднє забезпечення діяльності Ради, на нашу думку, має покладатися на секретаріат, який діятиме у складі відділів реклами, укладення договорів, охорони праці та взаємодії з недержавними охоронними організаціями Департаменту поліції охорони НП України.

Окреме місце в Положенні має приділятися питанням визначення прав та обов'язків члена Ради. До основних з них варто віднести такі:

– участь у засіданнях Ради в обговоренні питань, внесених на її розгляд;

– внесення пропозицій стосовно розгляду на засіданнях Ради питань, віднесених до її компетенції, а також пропозиції з обговорення питань;

– участь у діяльності робочих і експертних груп, що за потреби створюються за рішенням Ради;

– у випадку незгоди з прийнятим Радою рішенням викласти власну думку, що додаватиметься до протоколу засідань Ради.

Таким чином, викладене демонструє існування нагальної потреби прискорення процесів налагодження ефективної співпраці між Міністерством внутрішніх справ України та недержавними охоронними підприємствами у сфері надання охоронних послуг. Запропоноване Положення про Раду взаємодії має стати першим кроком у напрямі нормативного забезпечення окресленої співпраці, закласти фундамент для формування системи нормативно-правового регулювання у цій сфері.

Нині можна з упевненістю говорити про початок закладення підвалин майбутньої співпраці між ДСО і недержавними охоронними підприємствами у

сфері охорони власності та профілактики правопорушень. Ефективного рівня, така взаємодія досягне з часом, причому лише завдячуючи вирішенню інших важливих проблем: правового регулювання, інформаційного та кадрового забезпечення тощо. Тому на сучасному етапі її становлення потрібно керуватися, вже напрацьованою світовою практикою взаємодії, а також зважати на той факт, що право виступає важливим регулятором суспільних відносин у сфері охорони та профілактичної діяльності і належна взаємодія поліції охорониі недержавних охоронних підприємств можлива лише на підставі закону.

Натомість слід зауважити, що основними перешкодами на шляху встановлення ефективного та взаємовигідного співробітництва залишається відсутність належної нормативно-правової бази; непристосованість підрозділів поліції охоронидо взаємодії із недержавними охоронними організаціями на взаємовигідній платній основі; психологічна установка на відмову у співробітництві і з боку працівників поліції, і працівників недержавних охоронних організацій.

Водночас, нині існують передумови та обставини, що визначають потребу збільшення тісних контактів та налагодження ефективної взаємодії між Міністерством внутрішніх справ України і недержавними охоронними підприємствами: виконання спільних завдань у сфері охорони правопорядку, профілактики правопорушень; різний обсяг повноважень недержавних охоронних підприємств та органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; особливість призначення сил і засобів, що використовуються для вирішення відповідних завдань; характер заходів, що здійснюються з метою забезпечення безпеки особистості та збереження схоронності власності; взаємозалежність кінцевих результатів їхньої спільної діяльності.

Головною метою взаємодії недержавних охоронних підприємств та ДСО є досягнення найефективнішого функціонування суб’єктів, які беруть участь у здійсненні профілактики правопорушень, забезпеченні безпеки особистості та захисту власності на сучасному етапі розвитку держави.

Взаємодія недержавних охоронних підприємств та ДСО відбувається в наступних цілях:

– передача в підрозділи органів внутрішніх справ затриманих осіб, що вчинили правопорушення;

– виконання конкретних дій з розпорядження співробітників Державної служби охорони;

– надання працівниками недержавних охоронних підприємств інформації в межах своєї компетенції на вимогу співробітників Державної служби охорони;

– надання інформації за ініціативою працівника недержавного охоронного підприємства;

– повідомлення про перевірку охоронної сигналізації об’єкту на пульті підрозділу Державної служби охорони;

– здійснення спільно із співробітниками ДСО профілактичних заходів щодо забезпечення громадського порядку.

Відтак, можна дійти висновку, що Державна служба охорони та недержавні охоронні підприємства здійснюють взаємодію. І, до основних форм взаємодії підрозділів поліції з недержавними охоронними підприємствами доцільно включити:

– спільну діяльність ДСО і недержавних охоронних підприємств у сфері надання послуг з охорони;

– погодженість заходів із надання послуг з охорони за метою, місцем, часом та методами;

– загальну спрямованість взаємодіючих суб’єктів на досягнення непорушності об’єкта і його цінностей;

– наявність спільних нормативно-правових актів, що регулюють взаємодію цих суб’єктів;

– подібний зміст завдань, що виконуються суб’єктами з надання послуг із охорони;

– включеність і ДСО, і недержавних охоронних підприємств до системи забезпечення національної безпеки України;

– здійснення навчання та підготовки співробітників для недержавних охоронних підприємств;

– обмін інформацією з питань профілактики, попередження та припинення правопорушень.

Відповідно до умов договору недержавна охоронна організація може забезпечити господарюючому суб'єктові незалежно від його форми власності:

– охорону приміщень і територій об'єктів, майна, зосередженого в них, зокрема його транспортування;

– пропускний і внутрішньооб'єктовий режим персоналу і відвідувачів на об'єктах;

– дотримання пропускного режиму за допомогою належної перевірки постійних, тимчасових, разових перепусток та інших документів, що надають право входу і виходу осіб, в'їзду і виїзду транспортних засобів, внесення і винесення, ввезення і вивезення майна з об'єктів, що охороняються;

– контроль за своєчасним поверненням перепусток;

– огляд майна і транспортних засобів при їх в'їзді і виїзді з об'єктів, що охороняються;

– перевірку відповідності майна, що вивозиться і виноситься, ввозиться і вноситься, майну, вказаному в документах, передбачених правилами пропускного і внутрішньооб'єктового режимів;

– охоронні послуги з використанням технічних засобів охорони;

– контроль за засобами охоронно-пожежної сигналізації;

– захист життя і здоров'я громадян;

– першу (долікарську) медичну допомогу потерпілим при отриманні тілесних ушкоджень при необхідності;

– порядок в місцях проведення масових заходів;

– охорону об'єктів і майна на об'єктах, що мають важливе значення для забезпечення життєдіяльності і безпеки держави і населення;

– вжиття відповідних заходів з недопущення і припинення розкрадань майна, що охороняється, із застосуванням при необхідності спеціальних засобів,

цивільної і службової зброї, дозволених в приватній охоронній діяльності.

Для створення комплексної системи безпеки об’єкту охорони виконавець проводить комплексний аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища функціонування господарюючого суб’єкта (замовника охоронних послуг). На основі отриманих результатів розробляється не лише технічний регламент охорони об’єкту, який відображується в паспорті об’єкту, але й система безпеки об’єкту загалом. Технічним регулюванням у сфері безпеки і охорони є встановлення в нормативних правових актах і локальних нормативних документах вимог щодо забезпечення комплексної безпеки на об’єктах захисту.

До нормативних правових актів з питань безпеки відносяться закони, укази, постанови і накази, що встановлюють вимоги, які зобов’язані виконувати усі учасники процесу. Наприклад, Національний Банк України встановив вимоги до технічного захисту приміщень для роботи з грошовими коштами (каси, сховище, приміщення для перерахунку грошових коштів тощо).

Кожен об’єкт охорони повинен мати систему забезпечення безпеки, включену в єдину систему безпеки об’єкту і дислокацію сил і засобів ДСО, що розробляється з урахуванням специфіки діяльності господарюючого суб’єкта. Метою створення системи комплексної безпеки об’єкту є забезпечення його безпеки від дії передусім протиправних загроз.

Система забезпечення комплексної безпеки включає організаційні заходи і технічні засоби забезпечення захисту об’єктів і майна від протиправних посягань, природних і техногенних аварій і катастроф. Встановлювані наказами, розпорядженнями та іншими локальними нормативними актами організаційні заходи спрямовані на визначення технічних засобів забезпечення захисту об’єктів і майна.

Висновки до розділу 2

Підсумовуючи проведений у другому розділі аналіз адміністративно-правових засад діяльності співробітників ДСО щодо профілактики

адміністративних правопорушень можемо зробити декілька висновків.

1. При визначенні правового регулювання адміністративної діяльності поліції охорони НС України, здійснено класифікацію норм права у системі юридичних гарантій забезпечення законності в діяльності цієї служби виділяючи такі групи норм, які:

− визначають адміністративну діяльність служби охорони, апаратів і підрозділів з забезпечення особистої безпеки громадян, захисту об'єктів всіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях несення служби як діяльність, що здійснюється тільки на основі на виконання закону;

− регламентують конкретні права та обов'язки працівників підрозділів служби охорони, форми контролю за фактичним виконанням нормативно-правових актів;

− регламентують порядок та межі застосування заходів адміністративного примусу;

− спрямовані на забезпечення нормальної роботи в тому механізмі, що призначений юридично гарантувати досягнення цілей, які ставив законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми, у межах певних типів, «моделей» юридичного впливу.

2. Первинні засоби правового впливу на поведінку людей, пов'язані з наділенням їх суб'єктивними юридичними правами та покладанням на них суб'єктивних юридичних обов'язків, розуміються як способи правового регулювання. До основних способів правового регулювання належать дозволи, зобов'язання, заборони.

Крім способів, слід виділити типи правового регулювання (режими) як особливий порядок правового регулювання, що виражається у певному поєднанні способів (дозволів і заборон) і створює стан сприяння задоволенню інтересів суб'єкта права. Правовий режим узагальнено визначають як порядок регулювання, що виражений у комплексі правових засобів, які характеризують особливе сполучення взаємодіючих між собою дозволів, заборон, позитивних

зобов’язань та створюють особливу спрямованість регулювання. У межах кожного правового режиму завжди беруть участь усі первинні елементи правової матерії (способи правового регулювання).

3. Слід виділити два типи правового регулювання (режими) – загально дозволений та спеціально дозволений. Це надає підставу для визначення поняття правового регулювання організації діяльності поліції охоронияк специфічного виду соціального регулювання, що полягає у нормотворчій діяльності уповноважених органів щодо організації служби охорони як структурної складової системи органів виконавчої влади, а також забезпечення взаємодії підрозділів поліції охорони(їх посадових осіб) із громадськістю з метою забезпечення особистої безпеки громадян, захист усіх форм власності від протиправних посягань на договірних засадах та боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях несення служби.

4. Правовий режим організації діяльності поліції охоронистворюється системою нормативно-правових актів, які відрізняються один від одного багатьма ознаками − юридичною силою, назвою, органами, що їх приймають, порядком набрання чинності, однак мають одне спрямування − упорядкування, узгодженість, взаємодію структурних одиниць ДСО тих посадових осіб) між собою, між собою та органами (підрозділами) МВС України, а також із громадськістю реалізації завдань ДСО, визначених чинним законодавством.

5. Аналіз законодавчого забезпечення профілактичної діяльності підрозділів ДСО дозволяє стверджувати про необхідність розробити Закон України «Про охоронну діяльність» де знайшли б закріплення основні положення та засади діяльності поліції охоронищодо охорони об’єктів усіх форм власності; охорони об’єктів та майна, вантажів, а також грошових знаків і цінних паперів та інших цінностей, а також забезпечення особистої безпеки фізичних осіб на договірних засадах, стосовно реалізації єдиної на території України концепції охорони.

6. З метою належного виконання своїх обов’язків з охорони власності підрозділами ДСО проводиться відповідна профілактична діяльність, яка сприяє запобіганню адміністративних правопорушень та злочинів у вказаній сфері.

Метою профілактичної діяльності поліції охороняє:

- обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів;

- усунення або взагалі нейтралізація причин правопорушень та умов, що їм сприяють;

- нейтралізація негативного впливу мікросередовища особи (сім'ї, школи, вищого навчального закладу, друзів, співробітників тощо), які формують антисоціальну установку особи, та здійснюють негативний вплив на мотивацію її поведінки;

- вплив на особу, яка за своїми морально психологічними якостями здатна вчинити адміністративний проступок чи продовжувати протиправну діяльність.

7. Основними об'єктами, на які, на нашу думку, повинна спрямовуватися діяльність ДСО у сфері профілактики адміністративних правопорушень, виступають такі:

1) *Причини і умови, що сприяють здійсненню конкретних адміністративних правопорушень або полегшують їх здійснення.* Для практики попередження правопорушень важливо визначити, які різновиди детермінант є їх причинами, а які служать умовами протиправних діянь, оскільки усунути причини самостійно органи внутрішніх справ можуть не завжди. Потрібні спільні зусилля багатьох суб'єктів попереджувальної діяльності, тоді як умови, обставини і ситуації, що сприяють здійсненню правопорушень, можуть виявити і усунути самі правоохоронні органи.

2) *Юридичні особи і громадяни, стосовно яких органи внутрішніх справ відповідно до законодавства приймають заходи з метою забезпечення дотримання ними встановлених обмежень, правил, нормативів і стандартів.* Йдеться, насамперед, про такі об'єкти діяльності, що можуть бути потенційними жертвами правопорушень (державні підприємства, установи і організації, а також приватні і комерційні структури, працівники, які у випадках визначених законодавством мають право на носіння вогнепальної зброї тощо).

3) *Особи, які готують правопорушення або ті, які мають намір здійснити правопорушення або роблять спробу вчинення правопорушення.* Стосовно цих

об’єктів запобіжні засоби реалізуються в умовах загрози здійснення правопорушення, тому співробітники ДСО повинні робити активні негайні дії, спрямовані на недопущення протиправного задуму.

4) *Особи, стосовно яких органи внутрішніх справ здійснюють контроль та нагляд за дотриманням обмежень, встановлених для них законом.* Це, насамперед, особи, які знаходяться під адміністративним наглядом, звільнені з місць позбавлення волі, засуджені з відтермінуванням виконання вироку, засуджені до покарань, не пов’язаних з позбавленням волі, обвинувачені, не взяті під варту на період слідства, неповнолітні, які перебувають на обліку в кримінальній поліції у справах дітей тощо.

5) *Особи зі стійкою протиправною поведінкою, які притягаються до відповідальності за здійснення злочинів та адміністративних правопорушень.* В даному випадку органами внутрішніх справ реалізуються заходи адміністративної дії стосовно, наприклад, батьків, які негативно впливають на своїх дітей, осіб, які схильні до крадіжок тощо. Після застосування вказаних заходів вони підлягають спеціальному обліку із занесенням у відповідну картотеку.

6) *Особи, які є потенційними жертвами правопорушень, внаслідок своєї поведінки або способу життя.* Вони поділяються на дві групи:

- маргінальні об’єкти (повії, наркомани, алкоголіки, бродяги тощо);

- об’єкти, що становлять окремі категорії законослухняних громадян (жінки, пенсіонери, неповнолітні, інваліди тощо).

8. Аналіз охоронних послуг як виду господарської діяльності свідчить, що на ринку охоронних послуг України підрозділи ДСО виступають суб’єктами охоронного бізнесу. Тому очевидно, що ДСО на ринку цих послуг є конкурентом недержавних охоронних підприємств, які здійснюють надання охоронних послуг на підставі ліцензії, що видається фактично їх конкурентом на цьому ринку. Таке поєднання в одній особі (ДСО) органу ліцензування та конкурента на ринку надання однорідних послуг, на нашу думку, є виявом контрольно-наглядового впливу на суб’єктів охоронної діяльності, яка, з одного боку видає ліцензії на надання охоронних послуг, а з іншого – здійснює контрольно-наглядові

повноваження щодо дотримання ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання охоронних послуг.

9. Особливе значення для профілактики правопорушень має контрольна-наглядова діяльність ДСО, яка передбачає:

– спостереження за функціонуванням підконтрольних об’єктів, отримання об’єктивної інформації про виконання ними правил і доручень, їх стан; аналіз зібраної інформації, виявлення тенденцій, причин порушення законності та дисципліни, розроблення прогнозів;

– вжиття заходів із запобігання порушення законності та дисципліни шкідливих на слідків, нещасних випадків, недоцільних дії і витрат;

– облік конкретних порушень, виявлення їх причин і умов;

– припинення протиправної діяльності з метою недопущення шкідливих наслідків, нових порушень;

– виявлення винних, притягнення їх до відповідальності.

10. Сьогодні, з урахуванням зростання мережі недержавних охоронних організацій, що надають комплекс охоронних послуг, спостерігається повільна тенденція зменшення присутності на охоронному ринку держави поліції охорони НП України. Результатом окреслених проблем виступає потреба в поверненні авторитету служби, з обов’язковим налагодженням ефективної взаємодії МВС України з недержавними охоронними організаціями.

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства України, яке безпосередньо торкається досліджуваної теми та практики його застосування, опрацювання та осмислення цілої низки наукових праць з різних галузей знань, автором сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення діяльності підрозділів поліції охорони Національної поліції щодо профілактики та превенції правопорушень.

1. Становлення та розвиток непростих суспільних відносин в умовах розбудови незалежної, правової, демократичної держави супроводжується безперервним розвитком і подальшим удосконаленням управлінських процесів у різних сферах життєдіяльності громадянського суспільства. У цьому контексті особливої ваги набувають також і питання дослідження й удосконалення профілактики та превенції адміністративних правопорушень підрозділів поліції охорони Національної поліції України.

2. Реалізація права на охорону власності, в об’єктивному сенсі, полягає у формуванні концептуальних основ здійснення сталої державної політики в сфері охорони власності і зумовлена вирішенням комплексу взаємопов’язаних завдань правового, соціального і технічного характеру. Значення і роль держави в охороні власності зумовлені тими об’єктивними властивостями, які визначають її центральне місце в суспільстві і відрізняють від усіх інших компонентів суспільного організму. Під безпекою власності розуміють стан її захищеності правовими, організаційними, спеціальними, інженерно-технічними, виховними, профілактичними та іншими заходами від протиправних посягань.

3. Історичний екскурс свідчить про те, що:

– спеціальних правоохоронних органів держави, які б відповідали за збереження усіх видів власності, не було практично до початку XIX ст. Ці специфічні обов’язки, поряд з іншими виконували різні силові структури і в центрі, і на місцях;

– державна влада постійно прагнула покласти виконання охоронних функцій на населення як повинність і в той же час юридично підпорядкувати собі структури, котрі відповідали за підтримання порядку і безпеки;

– з розвитком капіталістичних відносин зростає значення спеціальних охоронних структур, причому кількість приватних і казенних підприємств, за які несе відповідальність поліція а, отже, держава, постійно збільшувалася;

– з метою ефективної боротьби з будь-якими правопорушеннями держава передає частину охоронних функцій приватним організаціям, використовуючи їх як складову усієї державної правоохоронної системи.

4. Однією з найважливіших і актуальних проблем сучасності, без сумніву, можна вважати проблему безпеки. Забезпечення надійного захисту своїх інтересів, насамперед майнових, є однаково актуальним і для державного, і для приватного сектора України. Діяльність з охорони майна та фізичних осіб з часу незалежності України віднесено законодавцем до ліцензованих видів, адже безпосереднє її здійснення може завдати шкоди безпеці держави або здоров'ю фізичної особи.

5. Однією з основних функцій Національної поліції загалом та поліції охорони, зокрема, є профілактична та превентивна. Така адміністративно-правова форма, як функції суб'єкта профілактики адміністративних правопорушень, уособлюється в його компетенції, тому й організаційні функції поліції охорони варто розглядати сукупно з їх компетенцією у цій сфері. Під компетенцією підрозділів поліції охорони Національної поліції України у сфері профілактики правопорушень розуміють нормативно-правове закріплення завдань і необхідного для їхньої реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто повноважень та інших ресурсів у спеціальних (галузевих) нормативно-правових актах та покладення на ці підрозділи завдань і функцій у зазначеній сфері.

6. Професійна діяльність поліції охорони у сфері профілактики правопорушень здійснюється у процесі надання охоронних послуг і залежить від багатьох чинників, зокрема, рівня організованості, ефективності апарату та чіткого законодавчого визначення правового статусу поліції охорони.

7. Поліція охорони Національної поліції України – це створена відповідно до законів України у складі МВС України служба, на яку покладено обов'язок реалізації загальнодержавної концепції охорони об'єктів усіх форм власності (майна, вантажів, грошових знаків, цінних паперів та інших цінностей), а також забезпечення особистої фізичної охорони громадян на договірних засадах.

8. Поліція охорони Національної поліції України залишається однією з пріоритетних складових на ринку охоронних послуг з огляду на те, що практично жодна недержавна охорона організація, крім поліції охорони, не здатна здійснити ефективний захист об'єктів охорони, через відсутність правових підстав ефективно застосовувати силу та зброю. Це дозволяє дійти висновку про незамінність практичної діяльності поліції охорони на ринку охоронних послуг, оскільки поліція охорони, на відміну від інших правоохоронних органів (наприклад, прокуратури), діє шляхом безпосереднього примусу.

9. Результатом аналізу внутрішньоорганізаційних процесів функціонування поліції охорони Національної поліції України є констатація факту щодо необхідності активного розширення її присутності на ринку охоронних послуг шляхом договірного обслуговування відомчої та приватної фізичної охорони, поліпшення технічного оснащення об'єктів державної форми власності або інших об'єктів відповідно до умов договорів, що не знаходяться під охороною Державної служби охорони.

10. Законодавство, яке регулює діяльність органів внутрішніх справ в Україні, на жаль, залишає поза увагою існування в Україні недержавних охоронних організацій, не врегульовує питання взаємодії поліції з недержавними охоронними організаціями щодо попередження та припинення правопорушень. Отже, існує гостра необхідність для внесення доповнень до Закону України «Про Національну поліцію» у вигляді окремого розділу з такою назвою «Взаємовідносини поліції з недержавними охоронними організаціями».

11. Правовою підставою застосування адміністративно-запобіжного заходу у вигляді перевірки документів є Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. Підставою для перевірки документів є підозра стосовно

конкретного громадянина у вчиненні ним будь-якого правопорушення (адміністративного правопорушення, злочину). Застосовуючи правило аналогії закону до документів, що засвідчують особу, з огляду на відсутність їх чіткого переліку в Кодексі України про адміністративні правопорушення, можна віднести визначений ч. 2 ст. 2 Закону України «Про вибори Президента України» від 18 березня 2004 р. перелік документів, що підтверджує громадянство України.

12. За своїм змістом Закон України «Про Національну поліцію» дещо ширший у контексті повноважень поліції щодо профілактики адміністративних правопорушень, ніж зміст ст. 282 Кодексу України про адміністративні правопорушення, адже остання уповноважує на внесення пропозицій про усунення причин і умов вчинення адміністративних правопорушень тільки органи (посадових осіб), що розглядають справи про них, тоді як відповідно Закону України «Про Національну поліцію» подання можуть вносити також посадові особи поліції, які повноважень щодо розгляду справ не мають. До того ж, існує більший ступінь обов’язковості подання порівняно з пропозицією.

13. Зв’язок заходів адміністративного припинення з адміністративно-запобіжними заходами полягає в тому, що останні у багатьох випадках є попередниками заходів адміністративного припинення. Водночас застосування заходів припинення зазвичай передує застосуванню адміністративних стягнень, оскільки забезпечує можливість притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності.

14. Доставляння порушника як захід адміністративного припинення має за мету забезпечення належного складення протоколу про адміністративне правопорушення. На відміну від інших заходів забезпечення провадження в адміністративній справі, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачає прямої можливості оскарження дій, пов’язаних із застосуванням доставляння. Вирішення даного питання можливе шляхом застосування аналогії закону, а саме загального порядку звернення відповідно до Закону України «Про звернення громадян»

15. Відносини, які складаються між підрозділами органів внутрішніх справ і

недержавними охоронними організаціями, пропонуємо умовно поділяти на організаційно-розпорядницькі та функціональні. Організаційно-розпорядницький взаємозв'язок має постійний і обов'язковий характер та проявляється, головним чином, у здійсненні органами внутрішніх справ ліцензування та контролю за діяльністю недержавних охоронних організацій. Функціональна взаємодія становить собою добровільне ділове співробітництво підрозділів органів внутрішніх справ із недержавними охоронними організаціями, у процесі здійснення ними тих чи інших видів професійної діяльності.

16. Перешкодами на шляху встановлення ефективного та взаємовигідного співробітництва між МВС України та недержавними охоронними організаціями є такі: відсутність нормативно-правової бази, що регламентує порядок і механізм співробітництва; непристосованість підрозділів органів внутрішніх справ до взаємодії із недержавними охоронними організаціями на взаємовигідній платній основі; психологічна установка на відмову у співробітництві з боку працівників органів внутрішніх справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Черников В.В. Современнаягосударственная система охранысобственности в России / В.В. Черников.- М.: Инфра-М, 1995. – 224с.
2. Хатуаев В.У. Система имущественнойбезопасности в России: монография.- Воронеж: Воронежскийинститут МВД России, – 2000. – 169 с.
3. Повесть временных лет : Текст и перевод / Подг. текста Д. С. Лихачева; Перевод Д. С. Лихачева, Б. А. Романова. - Ч.1. – М ; Л., 1950.– 407 с.
4. Всемирная история в 10 томах / Ред. А. Белявский, Л. Лазаревич, А. Монгайт. - Том 3. – М. : Государственное издательство политической литературы, 1957. – 899 с.
5. Понырко Н. В. Эпистолярное наследие Древней Руси / Наталья Владимировна Понырко : Исслед., тексты, пер. / Отв. ред. Д. С. Лихачев. - XI-XIII. -СПб., 1992. – 224 с.
6. Даркевич В. П. Происхождение и развитиегородовдревнейРуси ; X-XIIIвв / В. П.Даркевич // Вопросыистории. - 1994. - № 10. – С. 43-60.
7. Лихачев Д. С. Великое наследие : Классические произведения литературы древней Руси. / Дмитрий Сергеевич Лихачев. - 2-е изд. - М., 1979. - С. 46–140.
8. Раппопорт П. А. Очерки по истории русского военного зодчества X-XIIIвв. / Павел Александрович Раппопорт // МИА АН СССР. - М.-Л.,1956. - №52. – С. 91-114.
9. Губернии Российской империи. История и руководители : 1708 – 1917 / Подобщ.ред. Б.В. Грызлова, Гл. ред. Н. Ф. Самохвалов- М. : Объединенная редакия МВД России, 2003. - 480 с.
10. Про створення Головного управління охорони при МВС України : наказ МВС УРСР від 30 вересня1990 року№ 297 //Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №39. – Ст. 351.
11. Про затвердження Положення про Головне управління охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : наказ МВС України від 9 червня1992 року № 328. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

www.uazakon.com/document/spart98/inx98955.htm

12. Про затвердження Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня1993 року№ 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF/ed19930810
13. Про основні напрямки реформування Державної служби охорони при МВС України : рішення колегії МВС України від 31 січня2000 року№ 1 км/1, затвердженеНаказом МВС України від 14 лютого2000 року№ 96[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.guard.np.gov.ua/
14. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня1993 року№ 615 : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня2007 року№ 1251 // Офіційний вісник України. – 2007. – №33. – С. 1552.
15. Про затвердження Положення про Департамент державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : наказ МВС України від 13 жовтня2005 року№ 878 // Офіційний вісник України. – 2005. – №44. – С. 2782.
16. Історія охорони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : //www.dso.com.ua/index.php?lang_id+1&menu id=11.
17. Концепція розвитку державної охорони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: //www.topguard. ua/ua/ news/97.html
18. Шаповал В. І. Організаційно-правові основи діяльності Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України в попередженні та припиненні правопорушень : автореф. дис. … канд. юрид. наук. : спец. 12.00.07«Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. І.Шаповал ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 20 с.
19. Угровецький О. П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. П.Угровецький. – Харків, 2004. –

21 с.

20. Павліченко А. П. Психологічні особливості професійної діяльності працівників підрозділів цивільної охорони Державної служби охорони при МВС України та шляхи її удосконалення: автореф. дис. … канд. психол. наук: спец. 19.00.06 «Юридична психологія» / А. П. Павліченко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2008. – 19 с.
21. Кретчак О. М. Психологічний аналіз професійної діяльності міліціонерів ДСО при МВС України та визначальні умови її удосконалення : автореф. дис. … канд. психол. наук: спец. 19.00.06 «Юридична психологія» / О. М. Кретчак ; Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2003. – 17 с.
22. Йосифович Д. І.. Профілактика корупційних правопорушень / Д. І. Йосифович //Митна справа. - №2(74). – 2011. -Частина 2. - С. 447-452.
23. Аванесова Г. А. Сервисная деятельность : Историческая и современная практика, предпринимательство, менеджмент. Учебноепособие для студентов вузов / Галина АлексеевнаАванесова. – М. : Аспект Пресс, 2005. – 318 с.
24. Авер’янов В. Б. Державне управління в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. - К.,- 432 с.
25. Андрєєва О. Б. Форми та методи забезпечення громадського порядку органами внутрішніх справ / О. Б.Андрєєва // Право і безпека. – 2011. – № 4. – С. 112–116.
26. Бахрах Д. Н. Административное право / Д. Н. Бахрах. - М., 1993. - 301 с.
27. Білоус В. Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / [В. Т. Білоус, О. С. Захарова, В. С. Ковальський та ін.] ; відп. ред. : В. Т. Маляренко. – К. : Юрінком Інтер, 2007 . – 350 с.
28. Битяк Ю. П. Административное право Украины (Общаячасть) : учеб. пособие / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. - Х. : Одиссей, 1999. - 224 с.
29. Блувштейн Ю. Д. Криминалистическая характеристика и профилактика отдельных видов преступности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 «Уголовное право. Криминология. Уголовно-исполнительное право»] / Ю. Д. Блувштейн. - М. : Б. и., 1968. - 20 с.

30. Адміністративна відповідальність : Навчальний посібник / За заг. ред. І. П. Голосніченка. - К. : КІВС, 2003. - 112 с.
31. Додін Є. В. Правоохоронна функція митних органів / Є. В. Додін // Митна справа : науково-аналітичний журнал. - 2009. - № 6. - С. 76-84.
32. Калаянов Д. П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних делУкраины / Дмитрий Петрович Калаянов ; отв. ред. : Е. В. Додин ; Одесскийин-т внутренних дел . – 3-е изд., стереотип . – Одесса : БАХВА, 1998. – 127 с.
33. Клюшниченко А. П. Административное право / Анатолий Петрович Клюшниченко. – М., 1975. – 347 с.
34. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка / В. К. Колпаков. – Киев : Укр. акад. внутр. дел, 1998. – 80 с.
35. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / А. Т. Комзюк. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
36. Коренев А. П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. / А. П. Коренев. -Часть І. - М. : МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1999. – 280 с.
37. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України : Підручник / О. В.Кузьменко, Т. О. Гуржій; За ред. О. В. Кузьменко. - К. : Атіка, 2007. - 416 с.
38. Миньковский Г. М. Правовая политика в сфере борьбы с преступностью и проблемы законодательного регулирования этой борьбы / Г. М. Миньковский // Проблемы формирования уголовной политики Российской Федерации и ее реализации органами внутренних дел. - М., 1995. – С. 25–37.
39. Остапенко О. І. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації / О. І. Остапенко // Митна справа : Науково-аналітичний журнал . – 11/2002 . – № 6. – С.118–119.

40. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : Підручник / В. М. Плішкін ; за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. - 694 с.
41. Ремнев В. И. Социалистическая законность в государственному правлении. / В. И. Ремнев. – М. : Наука, 1979. – 301 с.
42. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. / Ю. С.Шемшученко. – К.: Наук. думка, 1976. - 275 с.
43. Про профілактику правопорушень : Проект закону. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358
44. Про Концепцію діяльності центрів соціальних служб для молоді : Наказ Українського державного центру соціальних служб для молоді від 03 березня 2000 року№ 24. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uazakon.com/document/spart46/inx46842.htm
45. Андрєєва О. Б. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень в сучасних умовах. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Б. Андрєєва / Університет внутрішніх справ. - Х., 1999. - 17 с.
46. Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 року№ 1911-р // Урядовий кур'єр від05 жовтня 2010 року – № 184.
47. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О. І Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. - 312 с.
48. Остапенко О. І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / Олексій Іванович Остапенко. - Львів, 2001. - 155 с.
49. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. – Ст. 141.
50. Про затвердження Положення про департаментДержавної службиохорони при

Міністерстві внутрішніх справ:Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13жовтня 2005р. № 878 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 44. – Ст. 66.

51. Господарський кодекс Українивід16 січня 2003 року № 436 // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 18. -Ст.144.
52. Адміністративне право. Академічний курс : підручник : Загальна частина / ред. Колегія : В. Б. Авер'янов (голова) ; [у 2 т]. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1. – 584 с.
53. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
54. Административное право Украины : учебник / подобщ. ред. С. В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.
55. Забарний Г. Г. Адміністративне право України :навч. посібник / Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. К. Шкарупа. – К. : Паливода А. В., 2003 – 212 с.
56. Ярмакі Х. П. Суб'єкти наглядової діяльності міліції у сфері паспортно-реєстраційної системи / Х. П. Ярмакі // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. –2005. – № 4. – С. 103–107.
57. Манохин В. М. Советская государственая служба. / Василий Михайлович Манохин. – М. : Юрид. лит., 1966. – 195 с.
58. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 112 с.
59. Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : дис. … кан. юрид. наук.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Лебідь Наталія Володимирівна. –Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 185 с.
60. Современный словарь иностранных слов. - 5-е изд., стер. - М. : Рус. яз., 2002. - 842 с.
61. Адміністративне право України. Підручник. / За ред. Ю. П. Битяка. – Харків :

Право, 2001. - 528 с.

62. Кельман М. С. Теорія держави і права (схеми, таблиці, поняття) : Навч. посібн. / М. С.Кельман, О. Г. Мурашин, Н. В. Сухицька.- К. : Центр навчальної літератури, 2006. - 148 с.
63. Оксамытный В. В. Теория государства и права: Учебник для студентов высших учебных заведений. -М.: ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004.- 563 с.
64. Юридичний словник / За ред. Б. М. Бабія та ін. К. Головна редакція УРЕ, 1983. - 872 с.
65. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 року№ 565-XII// Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №4. – Ст. 20.
66. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня2015 року № 580 -VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40-41. – Ст.37.
67. Про заходи щодо вдосконалення охорони об’єктів державної та інших форм власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 року № 615.[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0092-94
68. Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України : Наказ МВС України від 25 листопада 2003 р. № 1433. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF
69. Правовая система и личность / Матузов Н.И. - Саратов: Изд-воСарат. ун-та, 1987. – 294 с.
70. Про затвердження Положення про національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України 28 28 жовтня 2015 року № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704
71. Фролов М. Ю. Міськрайоргани внутрішніх справ в умовах правової реформи : дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ М. Ю. Фролов. − Х., 2001. − 224 с.
72. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ / В. М. Плішкін / За ред. Ю. Ф. Кравченка. – К., 1999. – 702 с.

73. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник. / под ред. А. П. Коренева. − М. : Моск. акад. МВД России ; Щит-М, 2000. − 304 с.
74. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т, Т. 1: А-К. укл.: В. В. Яременко. О. М Сліпушко. − К. : Аконіт, 2006. − 926 с.
75. Словник іншомовних слів / за ред. чл.-кор. АН УРСР. С. Мельничука. − К. : Голов. ред. Укр. енцикл. АН УРСР, 1975. − 768 с.
76. Лазарев Б. М. Компетенция органов управлення : Правовые проблемы оформления и реализации / Б. М. Лазарев ; АН СССР, Ин-тгосв. и права − М. : Юрид. лит., 1972. − 280 с.
77. Юридичний словник / за ред. Б. М. Бабія, Ф. Г. Бурчака, В. М. Корецького, В. В. Цвєткова. − К. : Голов. ред. Укр. рад. енцикл., 1983. − 872 с.
78. Ожегов С. И. Словарь русского языка : 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. − М. : Рус, язик, 1991 − 917 с.
79. Юридична енциклопедія : у 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Укр. енцикл., 1998. − Т. 3. − 733 с.
80. Конституційне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. − К. : Наук, думка, 2000, − 732 с.
81. Тихомирова Л. В. Юридическая енциклопедия / Л. В.Тихомирова, М. Ю. Тихомиров ; под ред. М. Ю. Тихомирова. − М., 1998. − 526 с.
82. Лазарев В. В, Теория государства и права : учебник / В. В, Лазарев, С. В. Липень. − М. : Спарк, 2004. − 528 с.
83. Проблемы общей теории государства и права : учебник / под ред. В. С. Нерсесянца. − М. : Норма-Инфра, 2002. − 832 с.
84. Карабін Т. О. Компетенція місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретико-термінологічні аспекти / Т. О. Карабін // Держава і право. − Вип. 29. – 2005. − С. 221-228.
85. Адміністративне право України /за ред. Ю. П. Битяка. − Х. : Право, 2000. − 528 с.
86. Карпюк Г. Правила гри не змінюють точки дотику поміж МВС та

недержавними організаціями / Г. Карпюк // Іменем Закону. − 2011. − № 23. − С. 14–15.

87. Концепція адміністративної реформи в Україні / Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. К : ДВПП Міннауки, 1998. – 62 с.
88. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні: проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf
89. Савченко Б. Г. Запровадження стандартів управління якістю в органи влади / Б. Г. Савченко, О. О. Будко // Електронне наукове фахове видання ХДІДУ НАДУ при Президентові України – 2009. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/2/05.pdf.
90. Бостан С. «Форма державного правління» та «форма державного управління»: співвідношення понять / С. Бостан // Публічне право. – 2011. – № 3. – С. 231–238.
91. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимощук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
92. Сороко В. М. Підхід законодавчого врегулювання надання публічних послуг органами державної влади / В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 32 с.
93. Терещенко Л. К. Услуги : государственные, публичные социальные / Л. К. Терещенко // Журнал Российского права, 2004. – №10. – С.15–23.
94. Нестеров А. В. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной / А.В. Нестеров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2005. – № 11. – С. 22–26.
95. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року№ 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 167.
96. Адміністративне право України. Академічний курс : Підручник : У 2 т. – Т. 2.

Особлива частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Юрид. думка, 2005. – 624 с.

97. Паращук В. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? / В. Паращук// Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 3. – С. 125–127.
98. Шмаков В. Н. Вопросы реализаци и гражданско-правовых средств охраны и защиты прав собственности в деятельности органов внутренних дел: монография / В. Н. Шмаков. – Хабаровск : Дальневосточный юридический институт МВД России, 2009. – 124 с.
99. Хатуаев В. У. Система имущественной безопасности в России / В. У. Хатуаев. – Воронеж : Воронежский институт МВД РФ, 2000. – 171 с.
100. Про затвердження Методики визначення розмірів цін на послуги з охорони об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства економіки України від 02 березня 2001 року № 171/51 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 16. – Ст. 710.
101. Шешенин Е.Д. Предмет обязательства по оказанию услуг/ Е.Д. Шешенин // Сборник ученых трудовСЮИ. –Свердловск, 1964.– Вып. 3. – С. 151–193.
102. Шешенин Е. Д. Общие проблемы обязательства по оказанию услуг / Е. Д. Шешенин // Антология уральской цивилистика. 1925–1989 : сб. ст. – М. : Статут, 2001. – С. 346–353.
103. Цівка В.О. Державна служба охорони при МВС України у системі єдиної дислокації ОВС / В.О. Цівка // Актуальні проблеми охорони громадського порядку та досудового провадження: матеріали наук.-практ. конф.(28 травня 2010, м. Дніпропетровськ). – Д. – 2010. – С. 117–119.
104. Брагинский М. И. Договорное право: Общие положення / Брагинский М. И., Витрянский В. В. – М. : Статут, 1998. – 682 с
105. 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 / Шаповал Володимир

Іванович. – К., 2005. – 197 с.

106. Теория государства и права : курс лекцій / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2001. - 776 с.

107. Гегель Г.-В. Ф. Сочинения в 14 т. Логика. / Георг Вильгельм Фридрих Гегель : подредакцией А. Деборина и Д. Рязанова. - Том 1. - Москва – Ленинград : Госиздат, 1929. – 362 с.

108. Керимов Д. А. Методология права : предмет, функции, проблемы философии права / Джангир Аббасович Керимов. – [4-е изд.] – М. : Изд-во СГУ, 2008. – 521 с.

109. Кохановский В. П. Философия / В. П. Кохановский, Л. В. Жаров, В. П. Яковлев. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2003. – 224 с.

110. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун ; перекл. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

111. Філософія права : Навч. посіб. / О. О. Бандура, С. А. Бублик, М. Л. Заінчковський та ін. ; за заг. ред. М. В. Костицького, Б. Ф. Чміля. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 336 с.

112. Філософський енциклопедичний словник / [під гол. ред. В. І. Шинкарука]. – К. : Абрис, 2002. – 742 с.

113. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень / [уклали : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк]. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.

114. Філософія : навч. посіб / Л. Б. Губерський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко та ін. ; за ред. І. Ф. Надольного. – [5-те вид., стер.]. – К. : Вікар, 2005. – 516 с.

115. Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник. / Николай Иванович Кондаков. – М. : Наука, 1975. – 721 с.

116. Афанасьев В. Г. Системность и общество. / Виктор Григорьевич Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980. - 368 с.

117. Садовский В. Н. Основание общей теории систем. Логико-методологический анализ. / В. Н. Садовский. – М. : Наука, 1974. – 279 с.

118. Шабров О. Ф. Политическое управление : проблема стабильности или

развитие. / Олег Федорович Шабров. – М. : Наука, 1997. – 200 с.

119. Блауберг И. В. Философский принцип системности и системный поход / И. В. Блауберг, В. Н. Садовский, Б. Г. Юдин // Вопросы философии. – 1978. – № 8. – С. 39–52.

120. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. Б. В. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

121. Дерець В. А. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини: [монографія] / Вікторія Анатоліївна Дерець. – К. : ТОВ «Видавництво „Юридична думка"», 2007. – 180 с.

122. Философский энциклопедический словарь / редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. ; 2-е изд. – М. : Советская энциклопедия, 1989.

123. Афанасьев К. К. Проблеми совершенствования административно-правовьга форм и методов / К. К. Афанасьев // Вісник Луганського ін-ту внутр. справ МВС України. Спец. випуск. Луганськ, 2000. - С. 240–247.

124. Атаманчук Г. В. Теория государственного управлення : Курс лекций. / Г. В. Атаманчук. - М., 1997. - 398 с.

125. Про затвердження Положення про Департамент Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справУкраїни від 13 жовтня 2005 року № 878 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 44. – Ст. 66.

126. Про створення спеціальних підрозділів міліції охорони «Титан» : Наказ МВС України від 28 січня 1993 року № 42 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0943-04.

127. Про внесення змін і доповнень до Положення про спеціальний підрозділ охорони «Титан», затвердженого наказом МВС України від 28 січня 1993 року № 42 : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02 листопада 1996 року № 761 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG3624.html

128. Про організацію службової діяльності спеціальних підрозділів міліції

охорони «Титан» : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25 листопада 2003 року № 1432. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG9543.html

129. Загальна теорія держави і права : Підручник / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків : Право, 2002. - 427 с.

130. Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 15серпня 2001 року[Електронний ресурс]. – Режим доступу : № 4053 http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615-93-п.

131. Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 листопада 2015 року № 960 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 94. – Ст. 3221.

132. Кодекс України про адміністративні правопорушення : станом на 12 січня 2015 року : відповідає офіційному тексту / [відповідальний за випуск В. А. Прудников]. – Харків : Право, 2015 – 360 с.

133. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом: Постанова Кабінету міністрів України від 3червня2009 року № 589// Офіційний вісник України. –2009. –№ 44. –Ст. 31.

134. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, обліку, перевезення та використання вогнепальною; пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 42. – Ст. 107.

135. Про охоронну діяльність: Закон України від 22 березня 2012 року№ 4616-VI// Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – Ст.8.

136. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел : учебник / подред В. Я. Кикотя, С. Я. Лебедева, Н. В. Румянцева ; 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 487 с.

137. Кудрявцев В. Н. Причины правонарушений / Владимир Николаевич Кудрявцев. – М. : Наука, 1976. – 286 с.

138. Литвак О. М. Державний вплив на злочинність. Кримінологічно-правове дослідження / Олег Михайлович Литвак. – К. : Вид-во Юрінком-Інтер, 2000. – 275 с.

139. Малков В. Д. О концептуальных основах развития государственной системы профилактики правонарушений / В. Д. Малков // Современные криминологические проблемы борьбы с преступностью. Труды Академии управления. – М. : Академия управления МВД России, 2000. – С.23–30.

140. Ведерникова О. Н. Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании / Ольга Николаевна Ведерникова. – М. : Российская криминологическаяа ссоциация, 2001. – 344 с.

141. Новий словник української мови : [уклад. В. В. Яременко, О. М.Сліпушко]. – К. : Аконіт, 2001. – 910 с.

142. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / [уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Перун, 2009. – 1719 с.

143. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. – 18-е изд. – М. : Русский язик,1986. – 797 с.

144. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. – К. : Головна редакція Української радянської енциклопедії, 1977. – 774 с.

145. Галунько В.В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Галунько ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 35 с.

146. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28жовтня 2015 року № 878 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 89. – Ст. 2972.

147. Галунько В.В. Адміністративно-правові основи організації та діяльності служби державної охорони при Міністерстві внутрішніх справ України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Валентин Васильович Галунько; Нац.

акад.внутр. справ. –К., 2003. –207 с.

148. Про затвердження Інструкції з організації охорони державних музеїв, історико-культурних заповідників, інших важливих об’єктів культури підрозділами Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України, міністерства культури України від 30 липня 2004 року № 846/489 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34. – Ст. 2297.

149. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус в діяльності органів внутрішніх справ України (на прикладі Запорізької області) / Т. О. Коломоєць // Влада. Людина. Закон. – 2002. – № 11. – С.103–107.

150. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел : учебник / ред.: В.Я. Кикоть, ред.: С.Я. Лебедев, ред.: Н.В. Румянцев.– 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012 – 487 с.

151. Адміністративна діяльність: [підручник] / під заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: ХНУВС, 2004. – 248 с.

152. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): [навчальний посібник] / І.П. Голосніченко. – Ірпінь: Державна податкова адміністрація України; Український фінансово-економічний інститут 1998. – 109 с.

153. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / А.Т. Комзюк. – Х.: Національний університет внутрішніх справ, 2002. – 335 с.

154. Адміністративна діяльність: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / [М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калаянов та ін.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с.

155. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 403 с.

156. Троянський О.А. Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності правоохоронних органів України :(організаційно-правовий аспект): автореферат дисертації на здобуття наук. ступеня канд.юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.А. Троянський. – Київ, 2009. – 20 с.

157. Додин Е.В. Собрание научних трудов: в 2 т. – Одесса: Полиграф, 2007. – Т. 2. – 408 с.

158. Паньонко І.М. Основи управління в органах внутрішніх справ: навч. посібник / І.М. Паньонко. –Львів., 1998. – 132 с.

159. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів на місцевому рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес» / О.М. Литвинов. – Х, 2002. – 19 с.

160. Білоус В.Т. Координація боротьби з економічною злочинністю: [монографія] / В.Т. Білоус. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2002. – 449 с.

161. Теорія управління в органах внутрішніх справ: [навч. посібник] / за ред. В.А. Ліпкана. – К.: КНТ, 2007. – 884 с.

162. Сущенко В.Д. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ. [монографічне дослідження] / В.Д. Сущенко, А.М. Смирнов, О.І. Коваленко, А. А. Смирнов. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 352 с.

163. Алексеев А.И. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы: [монография] / А.И. Алексеев, С.И. Герасимов, А.Я. Сухарев. – М.: НОРМА, 2001. – 496 с.

164. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ (у визначеннях, поняттях і схемах): [навч. посібник; альбом схем] / В.М. Плішкін, В.П. Лисюченко, І.В. Хорт. – К.: НАВС України, 1999. – 120 с.

165. Косюта М. Взаємодія правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю: теоретичні проблеми / М. Косюта // Вісник прокуратури. – 2001. –№ 6 (12). –С.

8–14.

166. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка: [учеб. пособие] / В.К. Колпаков. – К.: Украинская академия внутренних дел, 1993. – 80 с.

167. Денисов С.Ф. Проблеми правового регулювання запобігання злочинності в Україні / С.Ф. Денисов, А.В. Юрасов // Держава та регіони. – 2009. – № 1. – С. 45–50.

168. Кальченко Т.Л. Запобігання злочинності в Україні спеціальними органами та установами : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.08 / Т.Л. Кальченко. – К., 2003. – 222 с.

169. Халфина Р. О. Общееучение о правоотношении. / Раиса Осиповна Халфина. – М., 1974. – 351 с.

170. Лазарев Б. М. Компотенция органов управления. / Борис Михайлович Лазарев. – М., 1972. – 280 с.

171. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в ССР. / Елена Викторовна Шорина. – 1981. – 301 с.

172. Вознесенкий Э. Ф. Финансовий контроль СССР / Эмиль Фаатович Вознесенкий. – М., 1973. – 134 с.

173. Годунов А. А. Социально-экономические проблемы управления социалистическим производством. / Александр Антонович Годунов. – М., 1975. – 133 с.

174. Белобжецкий И. А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. / Израиль Абрамович Белобжецкий. – М. : Финансы и статистика, 1989. – 255с.

175. Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 року № 834 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 84. – Ст. 2814.

176. Про стандартизацію та сертифікацію : Декрет Кабінету Міністрів від 10 травня 1993 року № 46-93. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/46-93.

177. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15 січня 2015 року № 124-VIII // Відомості Верховної ради України. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

178. Про стандартизацію: Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII// Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 31. – Ст. 1058.

179. Стандартизація, якість продукції, метрологія, сертифікація в системі адміністративного права : навчальний посібник / Л. І. Сопільник, О. І. Остапенко. – Львів : Видавництво Львівського університету бізнесу та права, 2011. – 123 с.

180. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

181. Адміністративна діяльність ОВС (особлива частина) : Навчальний посібник / Середа В.В., Ковалів М.В., Єсімов С.С. і інші. – Львів, Вид-во Львівського ДУВС, 2015. – 584 с.

182. Ковалів М.В. Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки / М.В. Ковалів. В.О. Іваха // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – Львів: ЛьвДУВС. – 2015. – № 4. – С. 162–169.

183. Єсімов С.С. Особливості нормативно-правового регулювання забезпечення публічної безпеки в країнах Європейського Союзу / С.С. Єсімов, В.З. Дитюк // Вісник Нац. ун-ту «Львівська Політехніка» Юрид. науки. – Львів: Вид-во Львівської політехніки. – 2015. – № 827. – С.10–17.

184. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

185. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Офіційний вісник України. –

2015. – № 43. – Ст. 1353.

186. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 27 червня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.

187. Ліпкан В. А. Безпекознавство : Навч. посіб. / Володимир Анатолійович Ліпкан. - К. : Вид-во Європ. ун-та, 2003. - 208 с.

188. Калюжний Р. А. Вдосконалення інформатизації ОВС України - передумова покращення їх діяльності в боротьбі зі злочинністю / Р. А. Калюжний, В. С. Цимбалюк // Правова система України : теорія і практика. - К., 1993. – С. 397–399.

189. Сачаво А. Г. Адміністративно-правові основи діяльності приватних охоронних структур та їх взаємодія з ОВС України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сачаво Андрій Григорович ; Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2004. - 163 с.

190. Федосова О. В. Теоретико-прикладні питання забезпечення прав і свобод людини і громадянина в діяльності правоохоронних органів / О. В. Федосова // Вісник Харківського національногоуніверситету внутрішніх справ. – 2011. – № 4 (55). [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vkhnuvs/2011_55/index.htm.