

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СФЕР ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**ХОРТ Ігор Володимирович - здобувач Міжрегіональної академії управління персоналом**

*В статті здійснено аналіз правового статусу органів внутрішніх дел в сфері охранный діяльності и рассмотрено его нормативно-правовую основу. Доказано, что правовой статус органа внутренних дел включает в себя три блока элементов: а) структурно-организационный; б) компетенционный и в) блок ответственности субъекта за неправомерное поведение или невыполнение или недобросовестное выполнение своих обязанностей. Проведена классификация субъектов, которые предоставляют охранные услуги в Украине, по объему предоставления таких услуг.*

*Проведя исследование правового статуса органов внутренних дел в сфере охранный деятельности, обращается внимание на роль отдельных подразделений органов внутренних дел, прежде всего подразделений лицензионно - разрешительной работы. Статус органов внутренних дел, которые структурно состоят из разных подразделений, охватывает соответственно правовые статусы и этих подразделений.*

*Исходя из результатов исследования делается вывод, что на сегодня органы внутренних дел в структуре правового регулирования охранный деятельности оборота оружия, частной детективной и охранный деятельности в полной мере выполняют свое назначение в качестве организационно-юридической гарантии не могут. Для обеспечения эффективного правового регулирования охранный деятельности правовой статус органов внутренних дел должен включать в себя и правовой статус подразделений лицензионно-разрешительной работы, а его формирование должно быть обеспечено соответствующими правовыми актами.*

*Ключові слова: правовий статус, органи внутрішніх справ, охоронна діяльність, компетенція, ліцензування.*

Визнаючи того або іншого індивіда (фізичну або юридичну особу), державний орган або громадську організацію суб'єктом права, законодавець надає їм певну правосуб'єктність, визначаючи тим самим їх правовий статус[5;88-89]. У найбільш загальному вигляді правовий статус (лат. status – стан, положення) – це встановлене нормами права положення його суб'єктів. Із цього лаконічного визначення робимо висновок, що правовий статус не існує сам по собі, а завжди має свого власника, конкретного суб'єкта права – індивідуального або колективного[3].

У загальному розумінні, правовий статус суб'єкта - це сукупність прав і обов'язків, а також відповідальність певного суб'єкта права щодо різних об'єктів, а також система правових норм, яка регулює їх правове становище[4;16]. Тому можна зазначити, що умовно правовий статус включає в себе три блоки елементів: а) структурно-організаційний; б) компетенційний та в) блок відповідальності суб'єкта за неправомірну поведінку або невиконання чи несумлінне виконання своїх обов'язків.

У структурно-організаційний блок правового статусу входить нормативне регулювання порядку створення, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів, їх підпорядкування та передачі з ведення одних організацій у підпорядкування інших, наявність їх організаційних структур та можливість внесення у них змін, а також їх право на організаційне самовизначення та офіційні символи.

Компетенційний блок елементів правового статусу суб'єктів складається із сукупності владних повноважень щодо певних предметів ведення. Перший елемент компетенції включає обов'язки та права, які пов'язані зі здійсненням державно-владних повноважень, у тому числі на право видавати певні нормативно-правові акти. Другий елемент компетенції – підвідомчість, яка полягає у правовому закріпленні кола об'єктів, предметів ведення, на які поширюються владні повноваження[3].

У блоці відповідальності фіксуються види та форми відповідальності суб'єкта за неправомірну поведінку або невиконання чи несумлінне виконання своїх обов'язків [7].

Кожний орган виконавчої влади має свій правовий статус, який закріплюється або в законі або в підзаконних нормативно-правових актах. Мова йде про конституційні та інституційні елементи статусу, якщо вони закріплені в конституції, інституційному законі, наприклад Законі України «Про охоронну діяльність» або статутах і положеннях, затверджених Постановою КМ України.

Саме у сполученні цих трьох «блоків» можна виявити загальні та специфічні риси статусу кожного державного органа. Це є дуже важливим для вчасного врегулювання статусу органа, причому відставання в регулюванні його окремих функцій або наявність протиріч не допускається. [6;182].

Можна констатувати, що такий правовий інститут як правовий статус суб'єктів правовідносин у сфері обігу зброї, приватної детективної та охоронної діяльності, якими є органи внутрішніх справ, є базовим. До структурних компонентів правового їх статусу слід віднести: а) компетенцію та повноваження; б) організацію внутрішньо-системної та зовнішньої діяльності; в) регулятивний вплив на діяльність підконтрольних суб'єктів; г) встановлення підпорядкованості та відповідальності підконтрольних суб'єктів; д) реалізацію органом внутрішніх справ державно-владних повноважень.

Сукупність зазначених повноважень дозволяє органу внутрішніх справ реалізувати державно-владний вплив у сфері обігу зброї, контролю за приватною детективною та охоронною діяльністю. У юридичній конструкції правовий статус суб'єктів регульованих правовідносин є базовим, при врахуванні

якого відбувається і саме правове регулювання охоронної діяльності, яке є неможливим без наділення відповідних суб'єктів правовідносин певними правами та обов'язками.

Відносини у сфері охоронної діяльності в основному регулюються адміністративно – правовими нормами. Так, перш за все ліцензійні, дозвільні та контрольні функції стосовно суб'єктів правовідносин, які здійснюють зазначену діяльність, покладені на органи внутрішніх справ. Для виконання спеціальних функцій по ліцензуванню та контролю за обігом зброї, приватною детективною та охоронною діяльністю в органах внутрішніх справ утворені ліцензійно -дозвільні підрозділи, які наділені відповідними правами, що дозволяють виконувати їм статусні повноваження.

Нормативно-правову основу статусу органів внутрішніх справ у сфері охоронної діяльності становить цілий комплекс різного виду нормативно-правових актів. Так, правовий фундамент цього комплексу становлять інституційні закони, які встановлюють відповідні повноваження органів внутрішніх справ у галузі контролю за виконанням суб'єктами охоронної діяльності ліцензійних вимог.

«Про міліцію»,

«Про охоронну діяльність»,

«Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та інші.

Державою здійснюється додаткова регламентація правового статусу органів внутрішніх справ шляхом видання підзаконних нормативних правових актів.

До них, насамперед, варто віднести Постанови Уряду України від 7 вересня 1993р. № 706 «Про застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівливої дії», 14 листопада 2000р. №1698«Про затвердження переліку органів ліцензування» , від 4 липня 2001 р. № 756 «Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності» , 12 жовтня 1992р. №576 «Про затвердження Положення про дозвільну систему» , 4 жовтня 2006р. №1383 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», 12 жовтня 1992р. №575 «Про затвердження Положення про порядок застосування вогнепальної зброї»,

10 серпня 1993 р. № 615 «Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності».

Крім цього, статусні правовідносини органів внутрішніх справ у сфері охоронної діяльності регулюються рядом наказів МВС України від 13 березня 2006 р., № 24/238 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян», 1 січня 2010 р., № 24/238 «Про організацію службової діяльності спеціальних підрозділів міліції охорони «Титан», 25 листопада 2003р. «Про організацію службової діяльності цивільної охорони Державної служби охорони при МВС України» і ряд інших.

Важливість наявності необхідного та достатнього правового статусу підрозділів суб'єкта управлінської діяльності підкреслював і Ю.А. Тихомиров, який зробив висновок про те, що обґрунтоване встановлення правового статусу органів виконавчої влади та муніципальних органів, затвердження статутів організаційних структур, закладів і організацій є свого роду стартом управлінського циклу.

Саме в його межах потрібно вибудувати весь «управлінський ланцюг» таким чином, щоб усі ланки були підпорядковані досягненню цілей і вирішенню завдань по реалізації їх компетенції, серед них: а) затвердження положень про структурні підрозділи органу; б) затвердження посадових регламентів діяльності співробітників; в) встановлення адміністративних процедур і регламентів діяльності; г) затвердження планів роботи з інформацією; д) наявність правил підготовки, прийняття та виконання рішень (нормативно-правових актів); е) здійснення розпорядчих, аналітичних, організаційних, методичних, матеріально-фінансових та технічних дій, а також з) наявність процедур розгляду розбіжностей і вирішення спорів [6;178].

Досліджуючи правовий статус органу внутрішніх справ у сфері охоронної діяльності, на наш погляд, варто звернути увагу і на роль окремих підрозділів органів внутрішніх справ, насамперед підрозділів ліцензійно-дозвільної роботи. Ця теза має важливе

значення, оскільки правовий статус органів внутрішніх справ, які структурно складаються з різних підрозділів, охоплює відповідно правові статуси і цих підрозділів.

Правовий статус ліцензійно-дозвільних підрозділів органів внутрішніх справ повинен відповідати тим завданням, які покладені на них законодавцем. Тому нормативно-правові акти, що визначають статус і функції ліцензійно-дозвільних підрозділів, повинні бути приведені у відповідність до вимог, встановлених законодавством, що регламентує обіг предметів та функціонування об'єктів дозвільної системи.

Так, у наказі МВС України від 01.12.2009 року № 505 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян» (далі – Ліцензійні умови), дається таке поняття суб'єктів охоронної діяльності. Суб'єкти охоронної діяльності – це зареєстровані в установленому чинним законодавством України порядку юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які проводять господарську діяльність, крім органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також фізичні особи-підприємці, які отримали ліцензії на право здійснення господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян [2, п. 1.3]. Виходячи з цього визначення, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не є суб'єктами охоронної діяльності.

Суб'єктів, які надають охоронні послуги в Україні, за обсягом надання таких послуг, можна класифікувати на:

1. Суб'єкти з абсолютним обсягом надання послуг з охорони власності і громадян. До них відносяться: Державна служба охорони при Міністерстві внутрішніх справ України; органи і підрозділи міністерства внутрішніх справ; внутрішні війська МВС України.

2. Суб'єкти з обмеженим обсягом надання послуг з охорони власності і громадян. До них відносяться суб'єкти підприємництва, у тому числі і фізична особа -підприємець, які надають послуги з охорони власності і громадян на підставі ліцензії на надання таких послуг.

3. Спеціалізовані суб'єкти, які надають

певні види охоронних послуг: служба інкасації і перевезень цінностей банківських установ; служба інкасації, охорони грошових знаків і коштовних паперів які перевозяться ДСО при МВС України; відповідні підрозділи податкової міліції Державної податкової служби України; митна варта Міністерства податків і зборів; відомча воєнізована охорона на залізничному транспорті; відомча воєнізована охорона Державного комітету зв'язку та інформатизації України; відомча воєнізована охорона Міністерства палива та енергетики та ін.

Здійснення державними відомствами охоронної діяльності – охорона майна, що належить їм та забезпечення особистої безпеки їх службових осіб покладається на спеціально створені відособлені служби охорони (далі – відомча охорона державних організацій). Повноваження державних органів щодо створення підрозділів воєнізованої охорони (далі – воєнізована охорона) визначаються Законами України. Порядок створення і діяльності воєнізованої охорони, визначення її правового статусу встановлює Кабінет Міністрів України.

На сьогодні є актуальним створення нових суб'єктів охоронної діяльності, яким стає відомча служба охорони при банках. Отримання банками права на власну озброєну охорону ставить перед державою цілий ряд проблем, у тому числі як організаційних, включаючи наявність зброї у охоронців, так і фінансових.

Вивчення прав суб'єктів охоронної діяльності дає можливість стверджувати, що становище на ринку охоронних послуг державних охоронних організацій вигідно виділяється від становища їх конкурентів – організацій з недержавною формою власності. По-перше, обсяг надання охоронних послуг – у державних органів абсолютний, а по-друге, діяльність недержавних охоронних суб'єктів поширюється лише на територію України, коли надання таких послуг ДСО при МВС територією України, не обмежена. Так, ДСО при МВС може виконувати свої договірні послуги не тільки на території України, а і за її межами, на території інших держав. Така діяльність регулюється міжнародними угодами.

По-третє, суттєво відрізняється оснащення працівників під час надання охоронних

послуг. Суб'єкти охоронної діяльності державних форм власності оснащені всіма видами спеціальних засобів активного захисту та вогнепальною зброєю. У свою чергу, суб'єкти недержавної форми власності, окрім балонів із сльозоточивим газом або газом подразнюючої дії, ніяких спецзасобів мати не можуть. Щодо пневматичної зброї вона дозволена їм тільки за певними технічними параметрами.

Отже, можна зробити висновок, що складовою частиною правового статусу, якого є компетенція, будь-який суб'єкт правовідносин повинен в остаточному підсумку бути виражений у його конкретних правах, обов'язках та завданнях, які перед ним поставлені правотворчим органом. При цьому права та обов'язки повинні бути встановлені відповідними нормативними правовими актами. Разом з тим, результати аналізу нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини з приводу діяльності підрозділів ліцензійно-дозвільної роботи, показує, що в них нормативно встановлені права та обов'язки ліцензійно-дозвільних підрозділів, відсутні. Це свідчить і про відсутність правового статусу ліцензійно-дозвільних підрозділів.

Таким чином, у зв'язку з відсутністю правового статусу ліцензійно – дозвільних підрозділів неможливо говорити і про належне регулювання їхньої діяльності у сфері охорони. На сьогодні в якості суб'єкта правовідносин у юридичних конструкціях правового регулювання приватної детективної та охоронної діяльності виступає тільки орган внутрішніх справ. Але правове регулювання охоронної діяльності по реалізації його правового статусу побудувати практично неможливо. Більше того, таке положення справ не дозволяє побудувати відповідні адміністративно-правові режими діяльності органів внутрішніх справ. Виходячи з вищезазначеного, органи внутрішніх справ у структурі правового регулювання охоронної діяльності обігу зброї, приватної детективної та охоронної діяльності повною мірою виконувати своє призначення в якості організаційно-юридичної гарантії не можуть.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що для забезпечення ефективного правового регулювання охоронної діяльності правий статус органів внутрішніх справ

**АНОТАЦІЯ**

У статті здійснено аналіз правового статусу органів внутрішніх справ у сфері охоронної діяльності та розглянуто його нормативно-правову основу. Доведено, що правовий статус органу внутрішніх справ включає в себе три блоки елементів: а) структурно-організаційний; б) компетенційний та в) блок відповідальності суб'єкта за неправомірну поведінку або невиконання або несумлінне виконання своїх обов'язків. Проведена класифікація суб'єктів, які надають охоронні послуги в Україні, за обсягом надання таких послуг.

Провівши дослідження правового статусу органів внутрішніх справ у сфері охоронної діяльності, звертається увага на роль окремих підрозділів органів внутрішніх, насамперед підрозділів ліцензійно-дозвільної роботи. Статус органів внутрішніх справ, які структурно складаються з різних підрозділів, охоплює відповідно правові статуси і цих підрозділів.

Виходячи з результатів дослідження робиться висновок, що на сьогодні органи внутрішніх справ в структурі правового регулювання охоронної діяльності обігу зброї, приватної детективної та охоронної діяльності повною мірою виконувати своє призначення в якості організаційно-юридичної гарантії не можуть. Для забезпечення ефективного правового регулювання охоронної діяльності правий статус органів внутрішніх справ повинен включати в себе і правовий статус підрозділів ліцензійно-дозвільної роботи, а його формування повинно бути забезпечене відповідними нормативними правовими актами.

повинен включати в себе і правовий статус підрозділів ліцензійно-дозвільної роботи. Його формування повинно бути забезпечене відповідними нормативними правовими актами.

**Література**

1. Закон України «Про охоронну діяльність» Верховна Рада України; 22.03.2012 № 4616-VI Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>
2. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян : наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, МВС України від 14 грудня 2004 р. за № 145/1501: [zareєстровано в Мініс-

**SUMMARY**

The thesis presents the analysis of the legal status of the law enforcement authorities in the sphere of protective activity, considered its legal framework. It is proved that the legal status of the department of law enforcement includes three blocks of elements: a) structural-institutional; b) competency; c) unit responsible entity for misconduct or failure to perform or improper performance of the duties. The classification of subjects that provide protective services in Ukraine, in terms of the provision of services.

After some investigation of the legal status of the law enforcement authorities in the sphere of protective activity, draws attention to the role of the individual departments of the law enforcement authorities, first of all departments of the licensing work. Status of the law enforcement authorities, which are made up of different departments, covering respectively the legal status of these departments.

Based on the results of studies it is concluded, that for today law enforcement authorities in the structure of legal regulation of protective activities, arms trafficking, private detective and protective activities can not fully served its purpose as an organizational and legal guarantees. To ensure effective legal regulation of protective activities legal status of the law enforcement authorities should include legal status of the licensing department, its formation shall be provided the relevant legal acts.

терстві юстиції України 31 грудня 2004 р. за № 1678/10277] : Офіційний вісник України. – 2005. – № 1. – С. 116. – ст. 46.

3. Бахрах Д.Н. Административное право России : учебник. — М.: Эксмо, 2011. — 624 с.

4. Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы. Монография. М.: Издательство «Щит-М», 2000. С. 16.

5. Степаненко Ю.В. Органы внутренних дел на транспорте: вопросы теории и практики: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2004. С. 88-89.

6. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право: учебное и научно-практическое пособие. — М.: Юринформцентр, 2005. — 394 с.

7. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М., 1999. С. 34

8. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права: Дис... докт. юрид. наук: в 2-х томах. М.: Институт права АН СССР, 1957. Т. 1. С. 159, 187