

Список використаних джерел:

1. Тимошук В. 5 проблем паспортної реформи та нового закону про ID-картки / В. Тимошук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20871461-5-problem-pasportnoyi-reformi-ta-novogo-zakonu-pro-id-kartki>.
2. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
3. Закон про адміністративну процедуру ФРН (текст станом на 5 травня 2004 р.) // Адміністративні процедури і адміністративне судочинство : зб. матеріалів Німецького фонду міжнар. правового співробітництва. – К., 2006. – С. 34–84.
4. Preparing Public Administration for the European Administrative Space. SIGMA Papers № 23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.sigmaxweb.org/pdf/SIGMA_SP23_98E/pdf.

ЄЛІСЄЄВА М. В.,
аспірант кафедри адміністративного
і кримінального права
юридичного факультету
(Дніпропетровський національний
університет імені Олеся Гончара)

УДК 342.95

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЩОДО ПОРЯДКУ ЛІЦЕНЗУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ
ЗДІЙСНЕННЯ ПРИВАТНОЇ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Наукова стаття присвячена особливостям та порядку ліцензування суб'єктів приватної охоронної діяльності і правового регулювання діяльності приватних охоронних структур щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності. В статті проаналізовано порядок здійснення охоронної діяльності на підставі ліцензії. Встановлено, що охоронна діяльність підлягає ліцензуванню відповідно до цілого ряду Законів України з урахуванням особливостей, визначених чинним законодавством.

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

Научная статья посвящена особенностям лицензирования субъектов частной охранной деятельности и правового регулирования деятельности частных охранных структур касательно безопасности физических лиц и охраны собственности. В статье анализируется порядок осуществления охранной деятельности на основании лицензии. Установлено, что охранная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с целым рядом Законов Украины с учетом особенностей, определенных действующим законодательством.

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



The scientific article is devoted to the peculiarities of licensing of subjects of private security and the legal regulation of private security regarding the security of individuals and the protection of property. The article analyzes the procedure of the security activities on the basis of a license. It was found that the security activities subject to licensing in accordance with a number of Laws of Ukraine with the specifications defined by the current legislation.

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

Вступ. Усе гострішою стає проблема забезпечення недоторканності речових прав, насамперед права приватної власності, права володіння. Цим зумовлена поява значної кількості різних охоронних підприємств, які надають послуги фактичного характеру, здійснюючи охорону об'єктів права власності від протиправних посягань на підставі цивільно-правового договору. Наявність ліцензії, що надається МВС ліцензіату, на проведення охоронної діяльності є обов'язковою умовою.

Окремі аспекти адміністративної діяльності приватних охоронних структур розглядали в наукових працях вчені в галузі адміністративного права (О.М. Бандурка, М.І. Бачило, В.В. Бугуйчук, А.С. Васильєв, В.В. Галуцько, Т.С. Гончарук, М.І. Зубок, С.В. Ківалов та ін.), але аналізу питання порядку ліцензування в межах чинного законодавства зроблено не було.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності щодо забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань:

- вивчення адміністративно-правового регулювання у сфері приватної охоронної діяльності;
- характеристика особливостей ліцензування суб'єктів здійснення приватної охоронної діяльності;
- розроблення пропозицій покращення законодавства, що регулюють діяльність приватних охоронних структур.

Результати дослідження. Відповідно до п. 43 ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною, підлягає ліцензуванню. Частиною 2 ст. 8 цього Закону передбачено, що суб'єкт господарювання зобов'язаний провадити певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, відповідно до встановлених для цього виду діяльності ліцензійних умов.

Беззаперечно, сфера ліцензування перебуває в процесі необхідних змін, оскільки відомчі нормативні акти не повною мірою відображають баланс інтересів органів ліцензування та господарюючих суб'єктів.

Таким чином, щодо суб'єктів господарювання в сфері надання охоронних послуг встановлено чіткі заходи відповідальності (штраф, анулювання ліцензії тощо). А от за затримку у видачі ліцензії, не видачу ліцензії, порушення інших вимог законодавства орган ліцензування максимум може нести відповідальність у формі відновлення порушеного права суб'єкта господарювання. Такі заходи важко назвати формою відповідальності, оскільки вони не передбачають для органів ліцензування негативних наслідків, а лише зобов'язують за судовим рішенням виконати те, що вони мають виконувати відповідно до своїх обов'язків. У зв'язку з цим постає питання узгодження в цій частині інтересів держави та суб'єктів, діяльність яких підлягає ліцензуванню. Такого узгодження можна досягти шляхом введення додаткових інститутів впливу на органи ліцензування в разі порушення ними норм законодавства про ліцензування.

Отже, пройшовши процедуру реєстрації в Органах державної реєстрації, що веде облік суб'єктів підприємницької діяльності, підприємець отримує Виписку з Єдиного держав-



ного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб підприємців (згідно зі змінами, внесеними згідно з Законом від 7 квітня 2011 року № 3205-VI). Отримавши правовстановлюючі документи, підприємець звертається до МВС для отримання ліцензії. Ліцензійні умови для провадження цієї діяльності розроблені відповідно до Законів України «Про охоронну діяльність», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та Постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування» (зі змінами). Вони передбачають наявність певних обставин та ще ряду ліцензійних умов, вказаних в різних нормативних документах, що, безумовно, заплутує суб'єкта здійснення охоронної діяльності в частині чіткого розуміння, яку документацію та яким умовам необхідно відповідати для охорони тих чи інших об'єктів, і, як наслідок, нормального функціонування підприємства.

Директору необхідно під кожний охоронюваний об'єкт готувати різну документацію, мати відповідних, різних за кваліфікацією охоронців, і все це необхідно відшукувати в різних законах та наказах різних відомств.

Зупинимося на одному з таких питань – на питанні щодо відповідності ліцензійних вимог та порядку організації охорони об'єктів, на яких зберігаються та знищуються нарковмісні рослини.

Отже, провадження господарської діяльності з надання послуг з охорони об'єктів, на яких зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, не буде функціонувати без визначених структурних елементів. Одним з них є керівник підприємства, від якого залежить діяльність будь-якої приватної охоронної структури. Відповідно до чинної нормативної бази будь-яких вимог до директора підприємства не передбачено, але п. 3.2 «Кваліфікаційні вимоги» зазначених Ліцензійних умов (наказ МВС № 365) передбачено, що до штату суб'єкта охоронної діяльності, його філії, іншого відокремленого підрозділу має (мають) входити особа (особи), до посадових обов'язків якої (яких) належить організація та проведення заходів охорони, контроль за виконанням персоналом охорони покладених на нього обов'язків. Тобто можливо зазначити, що на охоронному підприємстві повинен бути наказ про закріплення особи, відповідальної за напрям охоронної діяльності, та розроблені для зазначеної особи функціональні обов'язки [6].

Крім цього, вказана особа повинна відповідати ч. 1 ст. 11 Закону України «Про охоронну діяльність» та п. 3.2. Ліцензійних вимог:

– мати вищу освіту та стаж роботи не менше трьох років на посадах офіцерського складу в підрозділах відомчої воєнізованої охорони, охоронних, оперативних та слідчих підрозділів органів внутрішніх справ, Служби безпеки України або стажу не менше трьох років на командних посадах стрійових частин та навчальних закладів Збройних Сил, на посадах начальницького складу правоохоронних органів, військових формувань;

– мати вищу освіту та стаж роботи на керівних посадах (директора, заступника директора, керівника філії, іншого відокремленого підрозділу) суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років або стаж не менше трьох років на посадах, відповідальних за напрям охорони;

– мати вищу юридичну освіту та стаж роботи за спеціальністю в суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років [3].

В контексті означених вимог необхідно вказати на обмеження щодо діяльності приватних охоронних підприємств, зазначених в ліцензійних умовах, а саме: спеціальні обмеження – обмеження безпосередньо для охоронних підприємств щодо охорони окремих особливо важливих об'єктів, що зберігають та знищують нарковмісні рослини, перелік яких визначається у встановленому чинним законодавством порядку. Охорона таких об'єктів може здійснюватися тільки за наявності охоронців, що мають право здійснювати функції охорони об'єктів високого ступеня ризику.

Таким чином, ми повертаємося до питання наявності дуже розгалуженого переліку ліцензійних умов щодо охорони різних об'єктів, які визначаються ще й різною законодавчою базою. Зупинимося на охороні суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику, до яких належать суб'єкти, які здійснюють заходи, пов'язані з охороною об'єктів, на яких



зберігаються наркотичні засоби, психотропні речовини, зберігають, знищують чи вирощують продукцію нарковмісних рослин. Отже, приватне охоронне підприємство при здійсненні функцій з охорони вищевказаних підприємств повинно дотримуватися ліцензійних вимог відповідно до Наказу МВС «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності» від 15 квітня 2013 року № 365 як дотримання порядку організації охорони об'єктів і приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин, затвердженого наказом МВС України від 27 жовтня 2010 року № 507, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 2 березня 2011 року за № 267/19005 [6]. Ця ліцензійна умова передбачає створення умов щодо запобігання розкраданню рослин, включених до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, складання відповідних актів обстеження приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини та інше; плани-схеми земельної ділянки, на якій планується здійснити посів рослин, також використовувати, зберігати та знищувати отриману з них готову продукцію чи відходи таких рослин із зазначенням специфічних обставин. Що стосується загальних вимог щодо персоналу охорони, то згідно з п. 3.5. Ліцензійних вимог охоронцями можуть бути дієздатні громадяни України, які досягли 18-річного віку, пройшли відповідне навчання або професійну підготовку, уклали трудовий договір із суб'єктом господарювання.

Однак обов'язковою умовою для охорони об'єктів, на яких зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, є кваліфікаційні вимоги до охоронців (наказ Мінсоцполітики від 25 вересня 2013 року № 611), а саме: повна загальна середня освіта та професійно-технічна освіта, підвищення кваліфікації та стаж роботи за професією (службовою діяльністю), пов'язаною із захистом громадського порядку, боротьбою зі злочинністю, охороною об'єктів та майна, не менше 3 років. Законодавцем визначено, що охоронці 3-го та 4-го розрядів у випадках, передбачених законодавством, мають право на використання пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, або вогнепальної зброї, тобто охоронне підприємство повинно мати таку базу, що дасть змогу готувати відповідних охоронців.

Проаналізувавши ліцензійні умови, хочемо акцентувати увагу на тому, що приватним охоронним підприємствам відповідати вимогам, які визначені в ліцензійних вимогах, цивілізовано та легітимно досить складно.

Вирішення нагальних питань, що стосуються цієї сфери та які необхідні для розвитку підприємництва в сфері охорони, повинні регулюватися Державною службою України з питань регуляторної політики та розвитку підприємства (ДСУПРП), однак вони не знайшли місця, тим самим не анулювали можливість корупційних впливів, які впливають на кількісний та якісний стан роботи приватного підприємства та розвитку охоронної сфери для подальшого наповнення державного бюджету.

Зробивши конструктивний аналіз, ми дійшли висновку що Держкомпідприємством живаються деякі заходи на підставі численних звернень суб'єктів господарювання приватних охоронних підприємств. Але тим самим вони, замилюючи очі, начебто ініціюють перегляд деяких положень шляхом внесення зміни до спільних наказів, шляхом надання переліку спеціальних засобів активної оборони, які не використовуються військовими формуваннями та правоохоронними органами, та можуть використовуватися приватними охоронними підприємствами, та ще деякі зовсім дрібні зміни. Однак всі ці та інші пропозиції Держкомпідприємства є несуттєвими, тому що не вирішують гострої та нагальної проблеми захисту та допомоги приватним охоронним підприємствам як учасникам економічного ринку країни. А саме не вирішуються питання відповідності заробітної плати охоронця при розгляді питання охорони об'єктів різних ступенів ризику, як наслідок, відбуваються плінність кадрів та низький загальний професійний рівень співробітників приватних охоронних підприємств; відсутність чітко визначених єдиним нормативним документом ліцензійних вимог щодо охорони різних об'єктів різних ступенів ризику.



Більше того, аналізуючи порядок здійснення окремих видів приватної охоронної діяльності як певного виду підприємницької діяльності, ми наголошуємо на тому, що держава здійснює відхід від вирішення проблем щодо законодавчо обґрунтованого ціноутворення на ринку охоронних послуг відповідно до вимог чинного законодавства. Як приклад, в деяких доволі поширених випадках в частині проведення процедури тендерних закупівель з охорони об'єктів різних ступенів ризику встановлюється неадекватна ціна за охоронні послуги, коли демпінг ціни за годину охорони не покриває прямих витрат на грошове забезпечення прямого виконавця-охоронця, не беручи до уваги матеріально-технічне забезпечення та необхідність функціонування охоронної структури (кадрове, ресурсне та охоронно-технічне забезпечення, профпідготовка тощо).

Висновки. Враховуючи вищевикладене, ми дійшли висновку, що Мінекономіки України необхідно розглянути питання ціноутворення, тобто встановлення мінімальної обґрунтованої вартості години охорони для замовника щодо охорони об'єктів різних ступенів ризику. Також при виконанні завдань з охорони вказаної категорії об'єктів необхідно визначитись з комплексною та довготривалою (не менше 1 року) охороною вказаних категорій, тобто врегулювати питання неможливості замовникам встановлювати «фіктивну» охорону об'єктів великого та середнього ступенів ризику, укладати договори з охорони фрагментально та короткотерміново.

Безперечно, приватні охоронні підприємства у своїй діяльності є наповнювачами державного бюджету, нормальне функціонування яких створює передумови для здійснення повного та своєчасного перерахування податків до бюджету та до державних цільових фондів. Приватні охоронні структури забезпечують робочими місцями тисячі сімей та є елементом ланцюга в сфері послуг, що складають внутрішній валовий продукт.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про охоронну діяльність : Закон України від 18 жовтня 2012 року / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України.
3. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 року № 1775-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 36. – Ст. 299.
4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 29. – Ст. 389.
5. Про затвердження переліку органів ліцензування : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698 (зі змінами) // Кабінет Міністрів України.
6. Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : Наказ МВС від 15 квітня 2013 року № 365 // Відомості Верховної Ради України.

