

ПРИВАТНІ ОХОРОННІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРОФІЛАКТИКИ ЗЛОЧИННОСТІ

Досліджується правовий статус приватних охоронних структур у сфері профілактики злочинності. Проаналізовано повноваження приватних охоронних організацій у цій сфері та визначено проблеми їх діяльності.

Ключові слова: профілактика злочинності, охорона громадян, приватні охоронні організації, послуги в сфері безпеки.

Исследуется правовой статус частных охранных структур в сфере профилактики преступности. Проанализированы полномочия частных охранных организаций в этой сфере и определены проблемы их деятельности.

Ключевые слова: профилактика преступности, охрана граждан, частные охранные организации, услуги в сфере безопасности.

The article investigates the legal status of private security agencies in the area of crime prevention. Analyzed the powers of private security organizations in this area and identified the problems of their activities.

Key words: prevention of crime, protection of citizens, private security organizations, security services.

Попередження правопорушень, як своєрідна галузь соціального обслуговування, що вирішує специфічними методами завдання щодо забезпечення законності, правопорядку і протидії злочинності, як одним з найбільш небезпечних, дезорганізуючих громадське життя явищем, завжди визнавалося актуальним. З розвитком людства діяльність у сфері охорони правопорядку зазнала значних змін. Найважливішою з них є та, що заходи покарання почали співвідноситися із заходами попередження, причому в багатьох країнах світу, в тому числі й Україні, цим заходам надається пріоритетне значення. Нині попередження злочинів розуміється як предметно існуюча система соціального регулювання, що охоплює спеціалізовані органи і формування громадськості, які, застосовуючи досягнення науки, намагаються забезпечити виконання чинних законів¹.

Перехід України до нових економічних умов привів до досить серйозних змін у всіх сферах її життя і соціальної діяльності. Розвиток нових форм господарювання, офіційний дозвіл підприємницької, посередницької та іншої комерційної діяльності показав неготовність державного апарату оперативно і продумано проводити «політику координації, контролю та правової охорони діяльності підприємницьких структур»². Неврегульованість механізмів управління, координації і забезпечення вищезазначених видів діяльності породжує серйозні відхилення від нормального розвитку соціально-економічних відносин у сучасному українському суспільстві.

Зміни в економіці, культурі, політиці й інших галузях супроводжуються неухильним зростанням злочинності як такої і злочинності організованої, що характеризується проникненням в усі суспільні та владні інститути. Практика соціального життя за останні роки змусила визнати на найвищому рівні державної влади існування в Україні організованої злочинності³. Тому підвищення ефективності боротьби з нею є одним із найважливіших завдань, що випливає з оцінки

сучасної кримінальної ситуації в країні. Найбільший вплив сучасної організованої злочинності відчують на собі комерційні структури, що належать до кредитно-фінансової сфери, як осередок фінансових важелів керування державою. А закріпившись у кредитно-фінансовій сфері, злочинці вживають заходів щодо проникнення в органи державної влади, а також у правоохоронні органи держави⁴.

Досить неоднозначно характеризують зміни, що відбуваються в державі та нові соціально-економічні утворення, що з'являються, засоби масової інформації, які не тільки обрушують величезні потоки належним чином не перевіреної інформації, а часто висвітлюють в позитиві неюридичні методи вирішення проблем у соціально-економічній сфері. Свобода засобів масової інформації «не може перетворюватися у вседозволеність», адже нерідкими стали випадки преси на адресу роботи правоохоронних органів взагалі, в тому числі й на адресу приватних охоронних організацій, співробітники яких часом зображуються у засобах масової інформації як «злочинці, що легалізувалися», а іноді й просто – «бандити», які заробляють на життя лише неправовими або близькими до кримінальних методами.

Вищезазначені фактори позначаються і на українському суспільстві в цілому, методично та наполегливо змінюючи психологію багатьох людей у негативну сторону. Народжується напрям правових нігілістів, які вирішують насущні життєві та ділові проблеми неправовими методами.

Приватні охоронні структури, що з'явилися на початку 90-х років у нашій країні, дозволили частково компенсувати недоліки державної правоохоронної системи в питаннях попередження правопорушень, хоча сам захист суспільного порядку не став оптимальним. Спостерігається повна залежність сучасних приватних охоронних структур від так званого «хазяїна, що платить», іншими словами – юридичної або фізичної особи, що користується платними послугами даного роду організацій. Але не можна розглядати правоохоронну діяльність як «залежну тільки від бажань окремих суб'єктів», як діяльність безправну, що керується тільки волею окремого власника.

Загострення криміногенної обстановки в Україні, збільшення кількості злочинних посягань, спрямованих на особу і власність, стимулює попит на приватні охоронні послуги, що значною мірою активізувало процес створення недержавних правоохоронних структур. За минулі роки підрозділи Державної служби охорони досягли значних успіхів з ліцензування приватної охоронної діяльності та введення її у відповідність до чинних у розглядуваній сфері нормативних актів.

Починаючи з 1994 р., МВС України видало ліцензій: 1994 р. – 455, 1995 р. – 500, 1996 р. – 511, 1997 р. – 433, 1998 р. – 349, 1999 р. – 269, 2000 р. – 256, 2001 р. – 748, 2002 р. – 999, 2003 р. (станом на листопад) – 946. Усього за даними ДДСО при МВС України за зазначений період на території України було видано 5 466 ліцензій на право здійснення приватної охоронної діяльності.

При цьому ліцензії видавалися не всім заявникам. На жаль, кількість відмов у видачі ліцензій у реєстрі про видачу ліцензій не фіксується. Основними ж причинами відмови є:

- невідповідність заявника встановленим вимогам;
- надання заявником недостовірної інформації;
- наявність у заявника непогашеної судимості або його перебування під слідством.

Відповідно до Інструкції про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на надання послуг по охороні колективної і приватної власності, а також охороні громадян, монтажу, ремонту і профілактичному обслуговуванню засобів охоронної сигналізації, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 лютого 1994 р. № 112, строк дії ліцензії складає 3 роки. Подовження строку дії ліцензії на надання послуг по охороні колективної та приватної власності, охороні громадян, монтажу, ремонту і профілактичному обслуговуванню засобів охоронної сигналізації здійснюється у порядку, встановленому цією Інструкцією, для її видачі. Тобто її повторно слід отримувати на наступні 3 роки.

У перші місяці введення ліцензування Державна служба охорони (за дорученням МВС України) виявила чималу кількість людей із кримінальним минулим, які мали намір працювати у сфері охорони. А «за рік після введення ліцензування вивела на чисту воду 742 чоловіки, раніше засуджених за різні злочини, і кілька чоловік, оголошених у розшук по країнах СНД». Розшукувані, зауважимо, мали намір увійти до складу засновників охоронних підприємств чи працювали в них охоронниками. Саме через кримінальні елементи довгий час усі недержавні охоронні підприємства асоціювалися у суспільній думці з організованою злочинністю. Фірми, що об'єдналися в Українську Федерацію працівників недержавних служб безпеки (УФПНСБ) у 1995 р., своїм професіоналізмом і дотриманням кодексу честі змогли спростувати цей, м'яко кажучи, «негативний» стереотип⁵.

Станом на 25 жовтня 2003 р. в Україні анульовано 65 ліцензій на право здійснення приватної охоронної діяльності. Як правило, причинами жорстких заходів до приватних охоронних фірм ставали серйозні порушення законодавства. Йдеться, наприклад, про охоронців, які працюють без документів, що підтверджують їхню кваліфікацію (тобто професійно непридатних), раніше засуджених засновників, порушення ведення документації та ін.

Водночас протягом 2002 р. за результатами перевірок охоронних підприємств направлено 1391 припис про необхідність усунення виявлених недоліків. Наприклад, виявлено 73 випадки надання охоронних послуг підприємствами, що не мають відповідних ліцензій, а також 62 випадки використання спецзасобів⁶.

Підкреслимо значну активізацію процесу ліцензування з початку 2000 р. Так, у новому тисячолітті МВС України було видано в цілому в 3–3,5 раза більше ліцензій, ніж за попередні десять років. Особливо швидкими темпами зростала чисельність охоронників, які успішно склали іспити та отримали посвідчення встановленого зразка. Станом на 25 листопада 2001 р. посвідчення охоронника встановленого зразка мали 14 тис. 580 осіб, а через рік їхня чисельність збільшилась до 18 тис. 352 осіб.

Важливе правове значення має питання про чітке законодавче врегулювання терміну дії ліцензій. Як показують проведені дослідження та експертні оцінки, у переважній більшості країн з ринковою економікою ліцензії на здійснення приватної охоронної діяльності видається юридичним і фізичним особам на термін від одного до двох років з наступною пролонгацією; за українським законодавством – на три роки. З огляду на накопичений і узагальнений закордонний і вітчизняний досвід у сфері приватної охоронної діяльності, зростання правового нігілізму, загострення криміногенної обстановки, вважаємо необхідним обмежити термін дії ліцензії для суб'єктів приватної охоронної діяльності терміном на один рік з правом подальшого її продовження.

Як показало наше дослідження, кадрову основу приватної охоронної діяльності складають молоді люди, що пройшли спеціальну підготовку, склали іспити та отримали посвідчення в ДСО (42 %). Водночас значну роль тут відіграють і колишні співробітники правоохоронних органів (37 %) (за результатами анкетування, проведеного автором).

Громадяни, які не мають досвіду роботи у правоохоронних органах, але претендують на одержання посвідчення приватного охоронника, отримують відмовлення (незадовільно складають іспити) частіше, ніж ті, хто має досвід роботи в правоохоронних органах.

Отже, процес ліцензування активізується. Водночас багато приватних охоронників не поспішають легалізувати свою діяльність, також як і не всі підприємці належним чином використовують надану їм наказом МВС України № 112 від 28 лютого 1994 р. можливість захищати свої інтереси за допомогою приватних охоронних служб.

Це підтверджується даними соціологічного опитування співробітників органів внутрішніх справ, що перевіряли діяльність 23-х комерційних банків. Завдяки цьому вдалось установити, що у своїй діяльності до послуг приватних охоронних підприємств звертається тільки 10% перевірених банків, власну службу безпеки заснували 35% з них.

Кожен п'ятий банкір негативно висловлюється на адресу приватних служб, у принципі відмовляється від їхніх послуг і забезпечує охорону своїх об'єктів власними силами та силами ОВС України на договірній основі.

Перевірки також показали, що переважна кількість банків (понад 60%) залучають для охорони своїх об'єктів осіб, в основному співробітників із числа звільнених з органів внутрішніх справ, які не мають права займатися охоронною діяльністю та не мають посвідчення охоронника встановленого зразка.

Така ситуація характерна не тільки для кредитно-фінансової сфери, але й для інших галузей підприємництва. Всього за 2007 – 2008 роки контролюючими органами було виявлено близько 200 приватних охоронників, які працюють без документів, що підтверджують їхню кваліфікацію, тобто нелегально надають послуги у сфері забезпечення безпеки. На думку багатьох фахівців, реальна цифра в кілька разів перевищує офіційні дані⁷.

Слід істотно активізувати зусилля з ліцензування суб'єктів приватної охоронної діяльності та приведення її у відповідність до вимог чинного в цій галузі законодавства; що, на нашу думку, буде досить проблематично зробити до введення відповідних санкцій для приватних охоронців за роботу без спеціального дозволу.

У структурі приватної охоронної діяльності найбільше виділяються такі її види:

- охорона майна власників (на що вказали 70% опитаних керівників приватних охоронних служб);
- консультування і підготовка рекомендацій з питань захисту від протиправних посягань (40 % респондентів);
- проектування, монтаж і виробництво технічних та електронних засобів захисту (40 % опитуваних);
- послуги особистих охоронців («тілоохоронців») (17 % опитуваних).

Щодо методики здійснення найбільш розповсюдженого виду охоронної діяльності – захисту майна, власності – 87% опитаних відзначили в анкетах, що в

більшості випадків вона зводиться до організації контрольно-пропускового режиму на охоронюваних об'єктах і виставляння постів охорони. У числі найбільш типових об'єктів охорони – офіси, службові й адміністративні приміщення (70 % респондентів), а також склади і торгові приміщення (відповідно 40 і 10 %).

Вищевикладений аналіз дозволяє резюмувати так:

- відзначено інтенсивне зростання числа приватних охоронних структур;
- приватні служби, що діють у сфері забезпечення безпеки, є в основному охоронними організаціями;

- особи, які мають спеціальну підготовку для роботи приватним охоронником, складають кадрову основу приватних охоронних підприємств;

- колишні співробітники державних правоохоронних органів і органів безпеки формують основу керівництва приватних охоронних підприємств;

- приватна охоронна діяльність представлена такими своїми видами, як фізична охорона життя, здоров'я, власності, технічне оснащення об'єктів, консультування клієнтів з питань захисту;

- яскраво прослідковується тенденція до об'єднання приватних охоронних служб в асоціації та інші координуючі структури.

До числа негативних факторів у діяльності приватних охоронних структур належать:

- відсутність посвідчень охоронника, що підтверджують кваліфікацію щодо здійснення охоронної діяльності у багатьох працівників досліджуваної галузі;

- часто для охорони своїх об'єктів підприємці залучають осіб, які не мають права займатися приватною охоронною діяльністю, працюють без ліцензії та необхідних документів, – тобто нелегально надають послуги у сфері забезпечення безпеки.

1. *Курс кримінології: Загальна частина: Підручник: У 2 кн.* / М. В. Корнієнко, Б. В. Ромашок, І. М. Мельник та ін. ; За заг. ред. О. М. Джузи. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 136. 2. *Українським детективам нужен закон* : [Интервью пред. правл. Укр. Федерации работников негос. служб безопасности] // Уголов. дело. – 1995. – № 32. – С. 1. 3. *Курс кримінології: Особлива частина: Підручник: У 2 кн.* / М. В. Корнієнко, Б. В. Ромашок, І. М. Мельник та ін. ; За заг. ред. О. М. Джузи. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 5. 4. *Кримінологія: Підруч. для студ. вищ. навч. закл.* / О. М. Джуза, П. П. Михайленко, О. Г. Кулик, Ю. В. Александров, В. М. Гринчак, А. Й. Міллер, С. А. Тарарухін, Є. М. Моїсєєв, Я. Ю. Кондратьєв / Нац. акад. внутр. справ України. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 416 с. 5. *Онищенко Г. Приватні охоронці – конкуренти чи партнери МВС?* : [Бесіда з президентом Укр. федерації працівників недерж. служб безпеки] // Юрид. вісн. України. – 1997. – № 11. – 13-19 березня. – С. 6. 6. *Про надання інформації* // Лист ДДСО № 11/9-5102/Фд від 29 листопада 2002 року. 7. *Приватна детективна й охоронна діяльність у Росії* // Світ безпеки. – 1999. – № 2. – С. 13-16.