

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОФИЛЬ

*Проблема безопасности, без сомнения, одна из важнейших проблем современности. Поэтому разнообразные аспекты охранной деятельности всегда были и остаются актуальными. Одним из таких аспектов в Украине является вопрос законодательного урегулирования рынка охраны и безопасности.*



*Вячеслав Просьянюк,  
начальник отдела правового  
обеспечения  
Департамента ГСО при МВД Украины  
(г. Киев)*



Охранная деятельность, ввиду своей специфики, в случае несоблюдения определенных норм и правил может нанести вред безопасности государства или жизни и здоровью физического лица. Следовательно, она должна иметь надлежащий контроль со стороны государства, а права и обязанности охранников должны быть законодательно определены.

Сегодня в Украине нормативное обеспечение деятельности лицензированных охранных структур, а также ведомственной охраны, мягко говоря, не совершенно. А деятельность внутренних служб охраны субъектов ведения хозяйства вообще не регламентирована.

В нашем государстве нет закона, который бы регулировал правовые, орга-

низационные и экономические принципы осуществления охранной деятельности, полномочий субъектов охранной деятельности, гарантии правовой и социальной защиты персонала охраны, гарантии прав заказчиков охранных услуг, физических и юридических лиц во время осуществления охранной деятельности, порядок контроля над ее осуществлением, а также общие принципы взаимодействия субъектов охранной деятельности с государственными органами охраны правопорядка и борьбы с преступностью. В то же время в Казахстане, Молдове, Российской Федерации, Латвии, Польше такие законы давно существуют и успешно функционируют.

За годы независимости на рассмотрении в Верховной Раде побывал не один законопроект. И ни один пока еще не приобрел статуса закона. Прежде всего, это связано с наличием в их редакциях различных взглядов относительно полномочий при осуществлении охранной деятельности негосударственных и государственных субъектов ведения хозяйства.

В этом году Департаментом ГСО при МВД Украины совместно со специалистами негосударственного сектора безопасности, структурными подразделениями МВД, научными работниками завершено еще один проект закона Украины «Об охранной деятельности», при разработке которого учтено законодательство выше указанных стран. Законопроект унифицировал в себе необходимые направления, моменты, нуждающиеся в урегулировании в рамках охранной отрасли Украины. Относительно способов и подходов, реализованных в нем, законопроект более демократичен и более приближен по духу к странам Евросоюза.

Законопроект предусматривает создание необходимых равных условий всем субъектам охранной отрасли, в том числе вольнонаемным сотрудникам охраны подразделений ГСО при МВД

Украины и внутренним службам охраны субъектов хозяйствования. Последние, в свою очередь, должны зарегистрировать свою внутреннюю службу охраны в органе лицензирования охранной деятельности в порядке, установленном Кабинетом министров Украины. Исключения составляют лишь правоохранительные органы, осуществление которыми некоммерческой охранной деятельности направлено на обеспечение общественного порядка, борьбу с преступностью и охрану особо важных объектов государственной собственности.

По своему содержанию законопроект четко и понятно определяет сферу действия, понятийный аппарат, принципы и основные задания охранной деятельности.

Как известно, охранная деятельность отличается значительной спецификой. Некоторые особенности при ее осуществлении определены в статье 6 законопроекта. Так:

- охранная деятельность, осуществляемая на основании договоров, подлежит лицензированию в порядке, определенном Законом Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности». Отмеченная норма не изменяет уже существующий на протяжении семи лет общий порядок лицензирования охранной деятельности;
- выдача лицензий на осуществление охранной деятельности субъекту хозяйствования, имеющему в составе учредителей и в органах управления нерезидентов, не граждан Украины или лиц без гражданства, запрещается. Отмеченное ограничение отвечает положению части 1 статьи 2 Закона Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства», которая устанавливает, что иностранцы и лица без гражданства имеют те же права и

свободы и исполняют те же обязанности, что и граждане Украины, если иное не предусмотрено Конституцией, этим и другими законами Украины, а также международными договорами Украины;

- органом лицензирования определяются категории лицензий в зависимости от уровня квалификации, количества и полномочий персонала охраны;
- охрана центральных и местных органов исполнительной власти, субъектов хозяйствования государственного сектора экономики, других особо важных объектов права государственной собственности, определенных специальными законами и Кабинетом министров Украины, а также объектов, которые имеют стратегическое значение для экономики и безопасности государства, осуществляется государственными учреждениями, предприятиями и организациями;
- персонал охраны выполняет мероприятия по охране имущества при обязательном наличии признаков его принадлежности к соответствующему субъекту охранной деятельности и выполнении им функций по охране имущества;
- персонал охраны при выполнении функциональных обязанностей должен иметь при себе удостове-

рение, образец которого утверждается органом лицензирования;

- на автомобильном транспорте, который непосредственно используется субъектом охранной деятельности при осуществлении мероприятий по охране, обязательно размещаются наименование, эмблема и номер телефона субъекта охранной деятельности.

Законопроектом предусмотрены соответствующие полномочия персонала охраны на использование во время осуществления охраны специальных средств, порядок приобретения, учет, сохранность, виды, типы, модели и количество которых определяются Кабинетом министров Украины.

Одновременно проектом определен и порядок использования персоналом охраны огнестрельного оружия. Однако отмеченное положение вступает в силу только после законодательного урегулирования Верховной Радой Украины вопроса обращения огнестрельного оружия. Конечно, этот вопрос был актуален и раньше, но в любом случае его нецелесообразно реализовывать, пока в государстве не будет создан качественный состав персонала охраны, формированию которого предшествует принятие и реализация законопроекта «Об охранной деятельности».

В свою очередь статья 15 проекта предусматривает, что персонал охраны

обязательно должен иметь образование по специальности, которое получает за собственные средства или за средства субъектов охранной деятельности в учебных заведениях разных форм собственности или учебных центрах, которые образуются субъектами охранной деятельности в соответствии с требованиями Министерства образования и науки Украины.

Продолжая тему персонала охраны, хотелось бы обратить внимание на следующее. На данное время согласно требованиям Лицензионных условий обязанности организатора мероприятий по охране выполняют руководители субъектов охранной деятельности, их заместители. В законопроекте появляется новое терминологическое определение — главный специалист, которым не обязательно должен быть руководитель или заместитель субъекта охранной деятельности. Это может быть лицо, которое входит в штат субъекта охранной деятельности, и функциональные обязанности которого предусматривают организацию мероприятий охраны, контроль над выполнением охранниками возложенных на них обязанностей, и имеет соответствующую квалификацию.

Кроме того, учитывая, что техническая система контроля (совокупность сертифицированного механического или электронного оборудования, функционирующего в единой системе с



## Мнение эксперта



**Юрий Ермаков,**  
вице-президент Украинской федерации  
работников негосударственных  
служб безопасности  
(г. Одесса)



В настоящее время деятельность частных охранных предприятий регулируется только общим Законом «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» 2000 года и подзаконными актами: «Лицензионные условия осуществле-

ния хозяйственной деятельности по оказанию услуг, связанных с охраной государственной и другой собственности, оказание услуг по охране граждан», «Порядок контроля за их выполнением», утвержденные приказом Госпредпринимательства и МВД от 14.12.2004 г. №145/1501 и № 24/238 от 13.03.2006 г. Необходимо также руководствоваться ПКМУ от 14.11.2000 г. №1698 «Об утверждении перечня органов лицензирования», ПКМУ от 04.07.2001 г. «Об утверждении перечня документов, которые прилагаются к заявлению о выдаче лицензий для отдельного вида хозяйственной деятельности», ПКМУ от 29.11.2000 г. № 1755 «О сроке действия лицензии на проведение определенных видов хозяйственной деятельности, размеры и порядок начисления платы за их выдачу».

Почему необходимо принятие данного закона, а точнее, пакета законов, включая Законы «Об оружии», «О детективной деятельности»? Этот аспект хорошо описан начальником отдела правового обеспечения Департамента ГСО при МВД Украины Вячеславом Просянюком. Но главное — данным законом признан факт, что, хотя государство, по определению, обязано решать все вопросы, связанные с обеспечением безопасности личности, собственности и предпринимательства, мы, частные предприятия безопасности, оказываем ему

помощь в рамках единой государственной политики.

И никакой подзаконный акт не сможет решить эти вопросы. Принятие закона не может не оказать положительного влияния на развитие данного вида деятельности, создание новых предприятий и рабочих мест, расширение базы налогообложения.

Над проектом продолжают работать группы экспертов, ученых и практиков. Мы также имеем предложения по внесению изменений и дополнений в проект Законов. С их принятием текст проекта будет готов к передаче в Верховную Раду Украины. И я думаю, этот вариант будет лучшим из всех, ранее подготовленных.

Это стало возможным из-за абсолютно новой, прогрессивной позиции руководства МВД и ГСО. Верх взял государственный, а не местнический, узко ведомственный подход. В нас увидели не конкурентов, а партнеров и помощников. К сожалению, большинство руководителей предприятий безопасности заняли позицию сторонних наблюдателей. Вот Федерация, МВД, ГСО, отдельные специалисты и ученые готовят компромиссный проект Закона, пролоббировать его в ВРУ, а мы воспользуемся результатами их труда. И это при том, что вся деятельность предприятий безопасности, в т. ч. коммерческая, напрямую зависит от того, каким будет этот закон.

целью охраны объекта) определена законопроектом как вспомогательная в обеспечении охранных мероприятий, технические работники не отнесены к персоналу охраны.

Кроме указанных выше полномочий по применению специальных средств и огнестрельного оружия персонал охраны при выполнении функциональных обязанностей также имеет право:

- требовать от лиц прекращения противоправных действий, соблюдения законности и правопорядка;
- требовать от служебных лиц объектов охраны и других лиц соблюдения пропускного и внутриобъектового режимов, выводить, а при необходимости задерживать, лиц, которые пытаются проникнуть (проникли) на объект охраны или пытаются покинуть его с нарушением установленных правил, в том

числе с применением физической силы;

- использовать служебных собак;
- при осуществлении пропускного режима на объектах охраны проводить осмотр вещей, находящихся при физическом лице, на транспортных средствах, изъятие вещей и документов, которые являются орудиями или предметами правонарушения, проверку документов, удостоверение личности, дают право на вход (выход) лиц, внос (вынос), ввоз (вывоз) имущества, въезд (выезд) транспортных средств, и их соответствия составу материальных ценностей, которые перемещаются на объекты охраны (с объектов охраны);
- проводить открыто кино-, видео-, фотосъемку и звукозапись событий как вспомогательного средства

предотвращения противоправных действий и документирования правонарушений;

- осуществлять физическое задержание лиц, которые подозреваются или совершили правонарушение на объекте охраны или по отношению к охраняемому лицу или персоналу охраны, принудительно доставлять эти лица в помещение охраны и немедленно сообщать об этом в соответствующий территориальный орган внутренних дел.

С целью предотвращения привлечения персонала охраны к рейдерству законопроект требует от охранников находиться в штате только одного предприятия. Возможность ухода от ответственности исключается нормой проекта, в которой определено, что в случае аннулирования лицензии ее получение субъектами охранной деятельности, а также созданными ими

## Мнение эксперта



Юрий Попов,  
генеральный директор ООО «СИЧ ЛТД»  
(г. Киев)



Среди множества обстоятельств, определяющих необходимость принятия закона, назову лишь два:

1. Особый характер охранной деятельности ставит охранника в точку пересечения прав и интересов различных субъектов, что требует официального закрепления его статуса. Сейчас этот вопрос разрешен (да и то с многочисленными прорехами) только по отношению к сотрудникам милиции. Правомочия же охранников иных ведомств определяются общими нормами права, что, при наличии дополнительных условий, прежде всего лицензионных, приводит к снижению статуса охранника даже по сравнению с обычными гражданами. Любой гражданин может иметь целый арсенал средств самообороны, а допустимая экипировка профессионального охранника ограничивается газовым оружием, применение которого в реальных условиях работы более чем сомнительно.

2. Отсутствие законодательных требований к охранной деятельности создает возможность выхода на рынок организаций не только дилетантских, но и не обремененных синдромом

законопослушности. Происходит разжижение профессионализма рынка, формирование предвзятого отношения к нему, торможение экономического роста, в том числе вследствие демпинга. Закон нужен и обществу, и рынку охранных услуг как средство самозащиты и развития.

Объем обсуждаемой редакции законопроекта сокращен по сравнению с первоначальным на 41%. Весьма неконкретный вид приобрели формулировки относительно категорий лицензий, правовой защиты персонала охраны, исключено положение о контрактной форме трудовых отношений с охранниками, вследствие чего остались неразрешенными вопросы повышения материальной и дисциплинарной ответственности работников, увольнения вследствие невозможности дальнейшего допуска к материальным ценностям. Но принятие закона даже в такой форме будет существенным шагом в направлении совершенствования рынка охранных услуг.

после аннулирования или при участии их учредителей и лиц, которые входят (входили) в их органы управления субъектами хозяйствования, допускается не ранее чем через год со дня такого аннулирования.

Законопроектом также определены организационные мероприятия осуществления охранной деятельнос-

ти, которые, в частности, включают в себя условия заключения договора на охрану, осуществление контроля над состоянием имущественной безопасности объекта охраны, предотвращения угроз личной безопасности охраняемого физического лица, ограничения в деятельности субъектов охранной деятельности.

Также не оставлен вне поля зрения вопрос относительно правового статуса персонала охраны: его прав, обязанностей, профессиональной подготовки и социальной защиты. Например, законопроект предусматривает, что субъект охранной деятельности за собственные средства осуществляет в установленных Кабинетом министров Украины размере и порядке выплату одноразовой денежной помощи в случае гибели (смерти) или инвалидности охранника, произошедших при выполнении им функциональных обязанностей.

Современный мировой опыт свидетельствует о том, что достаточно много стран при обеспечении правопорядка и безопасности возлагаются как на государственные правоохранительные органы, так и на негосударственный сектор безопасности. Последний, в свою очередь, выполняет вспомогательную функцию в сфере охраны правопорядка, способствует государственным правоохранительным органам.

Следовательно, с принятием данного закона правоохранительная система Украины существенно приблизится к мировым стандартам, что, безусловно, отвечает европейским стремлениям нашего государства. ■

