

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

ШКЛЯРЕНКО АНДРІЙ МИХАЙЛОВИЧ

УДК 351.746

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
ПОЛІЦІЇ ОХОРОНИ**

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

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор
заслужений юрист України

Сербин Руслан Андрійович,

Національна академія внутрішніх справ,
професор кафедри публічного управління та адміністрування

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Юнін Олександр Сергійович,

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,
директор навчально-наукового інституту заочного навчання та підвищення
кваліфікації

кандидат юридичних наук

Шкарупа Костянтин Вікторович,

Національна академія прокуратури,
викладач відділу підготовки прокурорів з нагляду за додержанням законів при
виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях Інституту підвищення
кваліфікації прокурорів

Захист відбудеться «07» лютого 2020 р. о 9⁰⁰ на засіданні спеціалізованої вченої
ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою:
03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту
публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «02» січня 2020 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К. М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Становлення та розбудова України як сучасної соціальної, демократичної та економічно розвинутої держави, яка здійснює свою діяльність на засадах законності і правопорядку, а також дотримання прав та свобод людини і громадянина, значною мірою залежить від ефективності роботи окремих органів державної влади серед яких чільне місце належить Національній поліції України (далі – НПУ). Згаданий Центральний орган виконавчої влади виконує досить великий перелік складних завдань, пов'язаних із забезпеченням правопорядку та профілактикою правопорушень в середині держави. А відтак, від ефективності роботи поліції напряду залежить стан правопорядку в цілому, рівень довіри населення до держави та її органів. Втім, складність завдань, які стоять перед НПУ, обумовлює існування непростой організаційної структури даного відомства, в якій важливе місце належить поліції охорони. Остання фактично представляє собою «орган в органі», який має правоохоронні функції, але виконує їх в межах власної досить вузької компетенції. Разом із тим варто вказати, що на сьогоднішній день, у правовому регулюванні роботи поліції охорони існує низка прогалин та недоліків, наявність яких перш за все обумовлена недосконалим законодавчим забезпеченням адміністративно-правового статусу даного структурного підрозділу НПУ.

Варто відзначити, що питання адміністративно-правового статусу поліції охорони розглядались поверхнево і лише в розрізі окремих проблематик. Зокрема йому приділяли увагу: А.Н. Арзамаскин, С.О. Баран, Н.М. Баранова, О.І. Беспалова, М.А. Бояринцева, В.А. Васильєва, Ю.Б. Власов, В.В. Галуцько, Г.М. Глибіна, А.С. Дяченко, О.С. Жидкова, Ю.О. Загуменна, Д.К. Катрич, Ю.М. Кириченко, С.В. Ківалов, О.М. Климчук, А.Н. Костюков, В.С. Куйбіда, М.М. Мазепа, О.В. Маркевич, Р.С. Мельник, О.О. Морозан, О.А. Падалка, В.Н. Парсяк, О.В. Петришин, І.І. Сенчук, Р.А. Сербин, В.М. Сивак, О.А. Ситницька, С.Г. Стеценко, Т.В. Субіна, Н.І. Сулік, І.Я. Терлюк, О.В. Ткаченко, О.П. Угровецький, В.І. Фелик, В.М. Фесюнін, В.Н. Хропанюк, Д.Д. Цабрия, В.І. Шаповал, М.В. Шиленко, К.В. Шкарупа, О.С. Юнін, Т.П. Яцик, І.І. Яцкевич та багато інших. Разом із тим, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, справедливим буде відзначити, що переважна більшість правників досліджували поліцію охорони нерозривно від НПУ, а її адміністративно-правовому статусу увага приділялась лише поверхнево.

Таким чином, недосконалість правового регулювання діяльності поліції охорони, наявність прогалин у чинному законодавстві України, яким визначається правовий статус даного відомства, а також відсутність комплексних монографічних досліджень, присвячених даній проблематиці, обумовлюють актуальність представленого дисертаційного дослідження, що присвячено визначенню сутності та особливостей адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Тема дисертаційного дослідження узгоджується з положеннями: Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р); Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474); Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015). Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів вчених, а також норм чинного законодавства України, визначити сутність та особливості адміністративно-правового статусу поліції охорони, та на основі узагальнення найбільш позитивного зарубіжного досвіду, визначити напрямки вдосконалення правового статусу даного структурного підрозділу НПУ. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- здійснити історико-правовий аналіз становлення та розвитку правового статусу поліції охорони;
- з'ясувати місце поліції охорони в системі правоохоронних органів України;
- охарактеризувати поняття та структуру адміністративно-правового статусу поліції охорони;
- визначити правові засади діяльності поліції охорони;
- розкрити зміст прав та обов'язків поліції охорони в Україні;
- надати характеристику юридичній відповідальності, як елементу правового статусу поліції охорони в Україні;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу поліції охорони та визначити можливості його використання в Україні;
- окреслити напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони;
- визначити шляхи вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності поліції охорони.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий статус поліції охорони.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Так, *історико-правовий* метод дозволив здійснити комплексний історико-правовий аналіз становлення та розвитку правового статусу поліції охорони (підрозділ 1.1). За допомогою *аналітичного* методу було з'ясовано місце поліції охорони в системі правоохоронних органів України (підрозділ 1.2). Через використання *логіко-семантичного* методу вдалось охарактеризувати поняття та структуру адміністративно-правового статусу поліції охорони (підрозділ 1.3). Метод

документального аналізу було використано під час визначення правових засад діяльності поліції охорони (підрозділ 2.1), а також при дослідженні прав та обов'язків поліції охорони в Україні (підрозділ 2.2). *Формально-юридичний* метод використано для надання характеристики юридичній відповідальності, як елементу правового статусу поліції охорони в Україні (підрозділ 2.3). За допомогою методу *прогнозування* було узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу поліції охорони та визначено можливості його використання в Україні (підрозділ 3.1). *Порівняльно-правовий* метод було застосовано при окресленні напрямків вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони (підрозділ 3.2), а також при визначенні шляхів вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні (підрозділ 3.3).

Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти (ратифіковані Верховною Радою України), закони та інші нормативно-правові акти, норми яких прямо чи опосередковано визначають правові засади адміністративно-правового статусу поліції охорони. *Інформаційну та емпіричну основу* дисертації становлять узагальнення практики діяльності поліції охорони, а також власний досвід роботи у даному відомстві.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним з перших комплексних монографічних досліджень, після утворення НПУ, в якому за допомогою використання сучасних методів наукового пізнання, а також на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, визначено сутність та особливості адміністративно-правового статусу поліції охорони, та на основі опрацювання позитивного досвіду провідних країн Європи та Світу, окреслено напрямки вдосконалення правового статусу даного структурного підрозділу НПУ. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових теоретичних і практичних висновків та положень, запропонованих особисто здобувачем:

уперше:

- запропоновано авторське визначення поняття юридичних гарантій діяльності поліції охорони, під яким запропоновано розуміти закріплену нормами чинного законодавства України сукупність державно-правових засобів, які використовуються з метою забезпечення ефективної та результативної діяльності даного відомства, що дає змогу повною мірою використати його наявний потенціал. Підкреслено, що такі гарантії носять політичний, економічний, організаційний, економічний, правовий характер. А також надано авторське визначення поняття «інформаційне забезпечення діяльності поліції охорони», котре представляє собою накопичення та обробку певного масиву інформації, яка має важливе значення для діяльності поліції охорони, зокрема в частині розробки та прийняття оптимальних та результативних управлінських рішень, які прямо впливають на діяльність даного відомства;

- виокремлено напрямки вдосконалення кадрового забезпечення поліції охорони, зокрема запропоновано: розробити нові техніки та технології

професійної підготовки працівників поліції охорони; реформувати систему оплати праці даної категорії поліцейських зокрема в частині підвищення номінальної та реальної заробітної плати; переглянути зміст та тематику занять із професійної підготовки поліції охорони, зокрема робити більший акцент не на теоретичний, а на практичний бік підготовки; забезпечити постійний обмін досвідом між працівниками поліції охорони та іншими структурними підрозділами НПУ; більше уваги приділити психологічній підготовці поліцейських поліції охорони;

удосконалено:

- класифікацію прав та обов'язків поліції охорони, які запропоновано поділити на дві групи: 1) загальні, якими наділені поліцейські поліції охорони як частини НПУ, тобто, фактично являють собою загальні права та обов'язки поліції; та 2) спеціальні, якими наділено лише поліцейських поліції охорони відповідно до її особливого адміністративно-правового статусу;

- періодизацію становлення та розвитку правового статусу поліції охорони, яку запропоновано поділити на шість ключових історичних етапів;

- перелік елементів адміністративно-правового статусу поліції охорони, які запропоновано поділити на три великі групи, а саме: 1) функціональну до якої відноситься: мета, завдання, функції; 2) юридичну – права, обов'язки, відповідальність; 3) організаційну – структура, підпорядкованість, форма внутрішньої організації підрозділів;

дістало подальшого розвитку:

- окреслення місця поліції охорони в системі правоохоронних органів України, у зв'язку з чим обґрунтовано що поліція охорони є структурним підрозділом НПУ з особливим адміністративно-правовим статусом, діяльність якого направлено на реалізацію як загальних повноважень НПУ, так і спеціальних в галузі охорони матеріальних та фізичних об'єктів відповідно до положень чинного законодавства;

- обґрунтування необхідності розробки та прийняття окремого підзаконного нормативно-правового акту, положення якого встановлювали б особливості діяльності, структуру, принципи та інші аспекти адміністративно-правового статусу поліції охорони, як особливої складової частини НПУ;

- характеристика юридичної відповідальності поліції охорони, як елементу правового статусу поліції охорони в Україні, у зв'язку з чим акцентовано увагу, що юридична відповідальність поліції охорони є важливим елементом її правового статусу, оскільки є: а) превентивним засобом спрямованим на недопущення вчинення правопорушень відповідними посадовими особами поліції охорони; б) інструментом, за допомогою якого досягається режим законності в діяльності поліції охорони.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальшого проведення наукових досліджень, присвячених адміністративно-правовому статусу НПУ взагалі та

поліції охорони зокрема (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

- *правотворчості* – під час розробки змін і доповнень до нормативних актів, нормами яких визначаються правові засади адміністративно-правового статусу поліції охорони;

- *практичній діяльності* – для покращення практичної реалізації правового статусу поліцією охорони;

- *освітньому процесі* – при підготовці методичних розробок, підручників та навчальних посібників з курсу «Адміністративне право» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, 12-13 серпня 2016 року); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 27-28 січня 2017 року); «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (м. Львів, 25–26 січня 2019 року).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на дев'ять підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 217 сторінок. Список використаних джерел складається із 303 найменувань, розміщених на 27 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами та темами, розкрито мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, висвітлено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію результатів, структуру й обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади визначення адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні» складається з трьох підрозділів в яких: здійснено історико-правовий аналіз становлення та розвитку правового статусу поліції охорони; з'ясовано місце поліції охорони в системі правоохоронних органів України; сформульовано поняття та структура адміністративно-правового статусу поліції охорони.

У *підрозділі 1.1. «Історико-правовий аналіз становлення та розвитку правового статусу поліції охорони»* обґрунтовано необхідність проведення досліджень, присвячених історії становлення певного правового інституту. Узагальнено наукові погляди вчених з приводу періодизації історії становлення та розвитку правового статусу поліції в Україні.

Спираючись на аналіз низки наукових думок, виокремлені та охарактеризовані наступні історичні етапи розвитку правового статусу поліції охорони: перший – формування правоохоронних органів за часів існування стародавніх держав (до IX століття нашої ери); другий – розвиток системи органів правопорядку та охоронної функції в їх діяльності за часів існування Київської Русі (IX – XIII століття); третій – повне виділення поліції із військової структури (з XIV по XVII століття); четвертий – поліцейські відомства Імперської Росії та зародження на їх теренах особливих поліцейських підрозділів охорони (XVIII – початок XX століття); п'ятий – розвиток позавідомчої охорони в радянській міліції (20-ті – 90-ті роки XX століття); шостий – правовий статус поліції охорони за часів незалежної України (90-ті роки XX століття – по теперішній час).

Обґрунтовано наукову думку про те, що переломним моментом в історії становлення та розвитку органів позавідомчої охорони можна вважати прийняття Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII, який фактично припинив діяльність існуючих до цього органів внутрішніх справ України та дав початок діяльності новій структурі – НПУ.

У підрозділі 1.2. «Місце поліції охорони в системі правоохоронних органів України» досліджено теоретичні підходи щодо визначення поняття «правоохоронний орган». Обґрунтовано, що правоохоронні органи характеризуються декількома спільними особливостями: по-перше, усі без винятку правоохоронні органи становлять собою єдину систему; по-друге, переважання в складі їх функцій саме правоохоронної, зміст якої є широким та поліаспектним, у зв'язку із чим розкривається в діяльності кожного органу по-своєму; по-третє, правоохоронні органи держави провадять свою діяльність відповідно до власної компетенції. З'ясовано, що в своїй сукупності правоохоронні органи являють собою цілісну систему, однак при цьому підкреслено, що фактор системності ніяким чином не посягає на самостійність кожного правоохоронного органу, зокрема, поліції охорони.

З метою з'ясування місця поліції охорони в системі правоохоронних органів України досліджено нормативну базу, яка визначає правові засади функціонування даного структурного підрозділу НПУ. На основі чого встановлено, що місце поліції охорони в системі правоохоронних органів України визначається покладеними на неї завданнями, відповідно до яких вона представляє собою відомство з особливим адміністративно-правовим статусом, яке входить до структури НПУ та діяльність якого направлена на реалізацію загальних і спеціальних повноважень в галузі охорони матеріальних та фізичних об'єктів. Іншими словами, поліція охорони – це фактично «орган в органі», який також має правоохоронні функції, але виконує їх в межах власної досить вузької компетенції.

У підрозділі 1.3. «Поняття та структура адміністративно-правового статусу поліції охорони» досліджено теоретичні підходи щодо визначення таких понять як: «статус» та «правовий статус». Відмічено, що правовий статус більш доречно трактувати через призму його юридичної, а не соціальної природи, а

відтак встановлено, що він представляє собою сукупність юридично встановлених нормами чинного законодавства прав та обов'язків суб'єкта (фізичної чи юридичної особи) у певній сфері його діяльності.

З метою більш детального з'ясування сутності та змісту адміністративно-правового статусу поліції охорони, а також його структури, звертається увага на наукові погляди вчених стосовно цієї та суміжних проблематик. Встановлено, що адміністративно-правовий статус поліції охорони – це своєрідний режим існування поліції охорони як органу державної влади, який встановлює компетентну спрямованість його роботи, функції та відповідно до цього визначає права та обов'язки, структурну приналежність у системі органів виконавчої влади.

Обґрунтовано доцільність виділення трьох груп елементів адміністративно-правового статусу поліції охорони, а саме: 1) функціональну, до якої відноситься: мета, завдання, функції; 2) юридичну – права, обов'язки, юридична відповідальність; 3) організаційну – структура, підпорядкованість, форма внутрішньої організації підрозділів. Охарактеризовано названі елементи адміністративно-правового статусу поліції охорони.

Розділ 2 «Елементи адміністративно-правового статусу функціонування поліції охорони в Україні» складається з трьох підрозділів в яких: визначено правові засади діяльності поліції охорони, надається характеристика правам та обов'язкам поліції охорони в Україні; досліджується юридична відповідальність, як елемент правового статусу поліції охорони в Україні.

У підрозділі 2.1. «Правові засади діяльності поліції охорони» проаналізовано наукові підходи щодо тлумачення поняття «правові засади». Обґрунтовано, що їх найбільш доцільно розглядати як сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовано на врегулювання тих чи інших суспільних відносин.

Обґрунтовано, що нормативно-правові акти, в нормах яких прямо чи опосередковано визначаються правові засади діяльності поліції охорони, найбільш доцільно розглядати в залежності від їх юридичної сили в такій послідовності: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти (які були ратифіковані ВРУ у встановленому законом порядку), звичайні закони України та підзаконні нормативно-правові акти.

Акцентовано увагу, що Конституція України – це основний документ держави, який забезпечує цілісність правової системи країни, її відповідність демократичним та гуманістичним засадам. Поряд із цим вона закріплює організаційні моменти побудови державної влади України, а також визначає найбільш важливі засади функціонування НПУ взагалі, та поліції охорони зокрема. Відзначено, що на сьогоднішній день важливу роль у правовій системі держави відіграють міжнародні документи: конвенції, декларації, договори, які закріплюють міжнародні стандарти в різних галузях, зокрема, поліцейської роботи.

Запропоновано розробити та прийняти нормативно-правовий акт, положення якого встановлювали б особливості діяльності, структуру, принципи та інші аспекти адміністративно-правового статусу поліції охорони, як окремої складової частини НПУ.

У підрозділі 2.2. «Права та обов'язки поліції охорони в Україні» визначено поняття «обов'язки поліції охорони» як встановлені законодавством вимоги щодо здійснення даним правоохоронним органом дій відповідно до покладених на нього завдань.

Встановлено, що права і обов'язки поліції охорони складають дві великі групи: загальні та спеціальні. Перші показують можливості та вимоги до поліції охорони як частини НПУ, тобто фактично являють собою загальні права і обов'язки поліції. В свою чергу, друга група показує повноваження та компетенцію поліції охорони відповідно до її особливого адміністративно-правового статусу. Акцентовано увагу на відсутності закріплення на нормативному рівні чіткого переліку прав і обов'язків поліції охорони на основі чого запропоновано закріпити їх в межах цільових нормативно-правових актів.

У підрозділі 2.3. «Юридична відповідальність, як елемент правового статусу поліції охорони в Україні» на основі аналізу наукових поглядів вчених, встановлено, що юридична відповідальність, як елемент правового статусу поліції охорони в Україні, представляє собою важливий засіб забезпечення законності в діяльності даного структурного підрозділу НПУ. Вона передбачає настання для її працівників та уповноважених посадових осіб заходів негативного характеру у разі вчинення ними протиправних дій та/або бездіяльності, які спричинили собою втрати матеріального, фінансового та іншого характеру для третіх осіб.

Узагальнено, що юридична відповідальність поліції охорони – це складне багатоаспектне явище, адже воно включає: по-перше, відповідальність працівників поліції охорони за порушення норм чинного законодавства під час перебування на службі; по-друге, відповідальність поліції охорони, як одного із структурних підрозділів НПУ, перед вищестоящими органами державної влади за свої дії та/або бездіяльність; по-третє, цивільна відповідальність поліції охорони перед іншими суб'єктами, з якими вони підписали договір про надання охоронних послуг.

Розділ 3 «Напрямки вдосконалення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони» складається з трьох підрозділів, в яких: узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу поліції охорони та визначаються можливості його використання в Україні; окреслено напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони; визначено шляхи вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні.

У підрозділі 3.1. «Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу поліції охорони та можливості його використання в Україні» узагальнено досвід провідних країн Європи та Світу (США, Великобританії, Франції, Німеччини, Австрії) щодо адміністративно-

правового регулювання статусу поліції охорони. Окрім того, звернено увагу на досвід посткомуністичних держав, серед яких: Польща, Литва, Латвія та Республіка Білорусь. З'ясовано, що на сьогоднішній день в усьому світі склалась досить неоднозначна тенденція розвитку поліції охорони. Так, в певних країнах представлене відомство має досить обмежене коло повноважень та виконує лише фізичну охорону відповідних суб'єктів, а в інших – посідає окреме і незалежне місце в системі правоохоронних органів, маючи при цьому велику кількість прав та обов'язків у сфері охорони держави та її суспільства.

Обґрунтовано, що Україна, в контексті розвитку поліції охорони, йде власним шляхом, що також є позитивним, однак не виключає можливість застосування досвіду інших країн. З метою вдосконалення адміністративно-правового статусу поліції охорони України запропоновано запозичити наступний зарубіжний досвід: по-перше, слід створити дієву законодавчу та підзаконну нормативно-правову базу для діяльності поліції охорони, адже на сьогоднішній день правові засади їх діяльності є далекими від досконалості; по-друге, необхідно забезпечити організаційні засади для роботи відомства, зокрема в частині підготовки та перепідготовки працівників поліції охорони; по-третє, забезпечити існування розумного балансу між правами та обов'язками даного відомства.

У підрозділі 3.2. «Напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони» на основі аналізу норм чинного законодавства України та наукових поглядів вчених, встановлено напрямки поліпшення юридичних гарантій діяльності поліції охорони, а саме: а) удосконалення адміністративного законодавства, нормами якого регулюється діяльність поліції охорони. В цьому контексті запропоновано: покращення правових засад взаємодії відомства з іншими органами та структурними підрозділами НПУ; перегляд порядку надання платних послуг; вдосконалення кадрової політики НПУ; б) модернізація соціального захисту працівників поліції охорони. Зокрема обґрунтовано доцільність використання більш диференційованого підходу до соціального захисту даного виду службовців, адже їх робота в тому числі пов'язана із ризиком для життя; в) перегляд питання юридичної відповідальності поліції охорони; г) посилення нагляду і контролю за станом дотримання законності даним відомством.

Наголошено, що здійснені заходи в окреслених вище напрямках дозволять значно покращити ефективність та загальну результативність діяльності поліції охорони, що в свою чергу сприятиме підвищенню довіри до неї з боку населення.

У підрозділі 3.3. «Шляхи вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні» встановлено, що реалізація адміністративно-правового статусу поліції охорони передбачає повноцінне використання ними своїх повноважень з метою досягнення кінцевої мети їх діяльності. Під забезпеченням реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні запропоновано розуміти діяльність із створення належних організаційних та управлінських умов для її функціонування.

Спираючись на аналіз норм чинного законодавства та низки наукових поглядів вчених щодо напрямків вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони віднесено необхідність: а) переглянути питання інформаційного забезпечення поліції охорони, зокрема обґрунтовано доцільність: покращення науково-методичного забезпечення поліції охорони; створення умов для ефективного функціонування системи обліку інформацією, забезпечення належного контролю за її повнотою, вірогідністю, актуальністю та безпекою; б) вдосконалити кадрове забезпечення поліції. В цьому контексті обґрунтовано необхідність: розробити нові техніки та технології професійної підготовки працівників поліції охорони; реформувати систему оплати праці даної категорії службовців зокрема в частині підвищення номінальної та реальної заробітної плати; переглянути зміст та тематику занять із професійної підготовки поліції охорони, зокрема робити більший акцент не на теоретичний, а на практичний бік підготовки; забезпечити постійний обмін досвідом між працівниками поліції охорони та іншими структурними підрозділами НПУ; покращити психологічну підготовку службовців; в) покращити матеріально-технічне забезпечення діяльності поліції охорони, зокрема запропоновано: по-перше, провести модернізацію технічного оснащення поліції охорони; по-друге, покращити постачання техніки та обладнання з боку держави підрозділам поліції охорони; г) вдосконалити якість та ефективність прийняття управлінських рішень.

Узагальнено, що на сьогоднішній день заходи забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні потребують всебічного вдосконалення, шляхом реалізації законодавцем державної політики в окреслених вище напрямках. Все це дозволить покращити практичну реалізацію повноважень поліції охорони, підвищити рівень довіри населення до неї, а відтак, збільшить її значення на ринку надання платних послуг у сфері охорони різних об'єктів.

ВИСНОВОК

У **висновках** до дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового статусу поліції охорони, а також в окресленні напрямків вдосконалення адміністративного законодавства, в частині норм, що закріплюють правовий статус даного структурного підрозділу НПУ. У результаті дослідження сформульовано низку нових теоретичних та практичних положень, основні з них такі:

1. Узагальнено, що історія становлення та розвитку правового статусу поліції охорони налічує шість основних етапів: перший етап – формування правоохоронних органів за часів існування стародавніх держав (до IX століття нашої ери) – відбулось виділення поліції, як окремої структури з військового апарату, а також формування організаційних засад її діяльності на території стародавніх держав: Риму, Єгипту, Греції; другий етап – розвиток системи

органів правопорядку та охоронної функції в їх діяльності за часів Київської Русі (IX – XIII століття) – у діяльності тогочасного війська («дружини») поступово формується поліцейська функція; з'являються перші писані джерела права («Руська Правда», «Правда Ярославичів»), які формують базис нормативно-правового регулювання поліцейської діяльності; третій етап – функціонально-паровий статус правоохоронних органів у період з XIV по XVII століття – поліція повністю виділилась із військової структури; з'явилась чітка нормативно-правова база, що регламентувала роботу поліцейських органів; було визначено адміністративну структуру поліції, відповідно до якої на її чолі знаходився місцевий чиновник, який володів всією повнотою влади над правоохоронною сферою; четвертий етап – поліцейські відомства Імперської Росії та зародження на їх теренах особливих поліцейських підрозділів охорони (XVIII – початок XX століття) – відбувся сегментарний поділ поліцейської діяльності, який обумовив створення спеціальних поліцейських підрозділів; з'явилися перші підрозділи поліції охорони; п'ятий етап – розвиток позавідомчої охорони в радянській міліції (20-ті – 90-ті роки XX століття) – формуються підрозділи міліції охорони та юридична система регламентування їх діяльності; на офіційному рівні централізовано визначаються функції, завдання, права та обов'язки охоронних міліцейських органів; шостий етап – правовий статус поліції охорони за часів незалежності України (90-ті роки XX століття – по теперішній час) – органи міліції охорони реорганізовано відповідно до нової структури органів внутрішніх справ незалежної України; оновлюється нормативно-правова база в сфері регламентування діяльності НПУ згідно з міжнародними стандартами.

2. Встановлено, що у загальному розумінні система правоохоронних органів України – це багатофункціональна, взаємодоповнююча, структурована сукупність органів влади, не підпорядкованих один одному та об'єктивно незалежних, діяльність яких направлено на забезпечення та захист прав і свобод людини і громадянина від будь-яких протиправних посягань в різних сферах суспільного життя, а також забезпечення державної безпеки та правопорядку. Відмічено, що в зазначеній системі поліція охорони – це «орган в органі»; відомство з особливим адміністративно-правовим статусом, яке входить до структури НПУ та діяльність якого направлено на реалізацію як загальних її повноважень, так і спеціальних в галузі охорони фізичних та матеріальних об'єктів відповідно до положень діючої законодавства.

3. Визначено, що адміністративно-правовий статус поліції охорони – це своєрідний режим існування поліції охорони, як органу державної влади, який встановлює компетентну спрямованість його роботи, функції та відповідно до цього визначає права та обов'язки, структурну приналежність у системі органів виконавчої влади. Виділено три групи елементів адміністративно-правового статусу поліції охорони, а саме: функціональну, до якої відноситься мета, завдання, функції; юридичну – права, обов'язки, юридична відповідальність; організаційну – структура, підпорядкованість, форма внутрішньої організації підрозділів.

4. Правові засади діяльності поліції охорони охарактеризовано, як систему нормативно-правових актів, що містять положення, які регламентують роботу зазначеного правоохоронного органу. На їх підставі запропоновано розробити та прийняти окремий нормативно-правовий акт, положення якого встановлювали б особливості діяльності, структуру, принципи та інші аспекти діяльності поліції охорони, як окремої складової частини НПУ.

5. Обстоюється позиція про те, що права та обов'язки поліції охорони України – це формально визначені, встановлені законодавством та гарантовані державою юридичні можливості та вимоги до поліції охорони, як складової частини НПУ. Встановлено, що права і обов'язки поліції охорони складають дві великі групи: загальні та спеціальні. Перші показують можливості та вимоги до поліції охорони як частини НПУ, тобто, фактично являють собою загальні права і обов'язки поліції. В свою чергу друга група показує можливості та вимоги поліції охорони відповідно до її особливого адміністративно-правового статусу. Відзначено відсутність на нормативному рівні чіткого переліку прав і обов'язків поліції охорони на основі чого запропоновано закріпити їх в межах цільових нормативно-правових актів.

6. З'ясовано, що юридична відповідальність, як елемент правового статусу поліції охорони, представляє собою важливий засіб забезпечення законності в діяльності даного структурного підрозділу НПУ. Вона передбачає настання для її працівників та уповноважених посадових осіб заходів негативного характеру у разі вчинення ними протиправних дій та/або бездіяльності, які спричинили собою втрати матеріального, фінансового та іншого характеру для третіх осіб. Підкреслено, що юридична відповідальність поліції охорони – це складне багатоаспектне явище, адже воно включає: по-перше, відповідальність працівників поліції охорони за порушення норм чинного законодавства під час перебування на службі; по-друге, відповідальність поліції охорони, як одного із структурних підрозділів НПУ, перед вищестоящими органами державної влади за свої дії та/або бездіяльність; по-третє, існує цивільно-правова відповідальність поліції охорони перед іншими суб'єктами, з якими вони підписали договір про надання охоронних послуг.

7. Узагальнено, що на сьогоднішній день в усьому світі склалась досить неоднозначна тенденція розвитку поліції охорони. Так, в певних країнах представлене відомство має досить обмежене коло повноважень та виконує лише фізичну охорону відповідних суб'єктів, а в інших – посідає окреме і незалежне місце в системі правоохоронних органів, маючи при цьому велику кількість прав та обов'язків у сфері охорони держави та її суспільства. Відмічено, що Україна в цьому контексті йде власним шляхом, що також є позитивним, однак не виключає можливість застосування досвіду інших країн. Встановлено, що з метою вдосконалення адміністративно-правового статусу діяльності поліції охорони в Україні необхідно: по-перше, створити дієву законодавчу та підзаконну нормативно-правову базу для діяльності поліції охорони, адже на сьогоднішній день правові засади її роботи є далекими від досконалості; по-друге, забезпечити організаційні засади для роботи відомства, зокрема в частині

підготовки та перепідготовки працівників поліції охорони; по-третє, забезпечити існування балансу між правами та обов'язками даного відомства.

8. До напрямків вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони належить: а) удосконалення адміністративного законодавства, нормами якого регулюється діяльність поліції охорони. В цьому контексті запропоновано: покращити правові засади взаємодії поліції охорони із іншими органами та структурними підрозділами Національної поліції України; переглянути порядок надання платних послуг; вдосконалити кадрову політику НПУ; б) покращення соціального захисту працівників поліції охорони. Зокрема обґрунтовано доцільність використання більш диференційованого підходу до соціального захисту даного виду службовців, адже їх робота в тому числі пов'язана із ризиком для життя; в) перегляд питання юридичної відповідальності поліції охорони; г) посилення нагляду і контролю за станом дотримання законності даним відомством.

9. З метою вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони запропоновано: а) переглянути питання інформаційного забезпечення поліції охорони, зокрема обґрунтовано доцільність: покращення науково-методичного забезпечення поліції охорони; створення умов для ефективного функціонування системи обліку інформацією, забезпечення належного контролю за її повнотою, вірогідністю, актуальністю та безпекою; б) вдосконалити кадрове забезпечення поліції. В цьому контексті обґрунтовано необхідність: розробити нові техніки та технології професійної підготовки працівників поліції охорони; реформувати систему оплати праці даної категорії службовців зокрема в частині підвищення номінальної та реальної заробітної плати; переглянути зміст та тематику занять із професійної підготовки поліції охорони, зокрема робити більший акцент не на теоретичний, а на практичний бік підготовки; забезпечити постійний обмін досвідом між працівниками поліції охорони та іншими структурними підрозділами НПУ; покращити психологічну підготовку службовців; в) удосконалити матеріально-технічне забезпечення діяльності поліції охорони, зокрема запропоновано: по-перше, провести модернізацію технічного оснащення поліції охорони; по-друге, покращити постачання техніки та обладнання з боку держави підрозділам поліції охорони; г) вдосконалити якість та ефективність прийняття управлінських рішень.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шклярєнко А.М. Досвід провідних держав Європи щодо визначення адміністративно-правового статусу діяльності поліції охорони та можливості його використання в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1. Том 3. С. 201–204.

2. Шклярєнко А.М. К характеристике правовых основ деятельности полиции охраны. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 80–85. (Кыргызская Республика)

3. Шклярєнко А.М. Юридична відповідальність, як елемент правового статусу поліції охорони в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 2. Том 3. С. 111–115.

4. Шклярєнко А.М. До проблеми визначення поняття та структури адміністративно-правового статусу поліції охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Випуск 50. Т. 4. С. 124–129.

5. Шклярєнко А.М. К характеристике прав и обязанностей полиции охраны в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 61–66. (Кыргызская Республика).

6. Шклярєнко А.М. До проблеми визначення напрямків вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони. *Актуальні питання вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Том 2. С. 134–137.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Шклярєнко А.М. До проблеми вдосконалення інформаційного забезпечення поліції охорони. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (Одеса, 12-13 серп. 2016 р.). Одеса: Причорноморська фундація права, 2016. С. 99–101.

8. Шклярєнко А.М. Досвід Польщі щодо визначення адміністративно-правового статусу поліції охорони. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.*, (Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). Запоріжжя: Істина, 2017. С. 88–91.

9. Шклярєнко А.М. До проблеми вдосконалення кадрового забезпечення поліції охорони. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (Львів, 25–26 січ. 2019 р.). Львів: Центр правничих ініціатив, 2019. С. 78–81.

АНОТАЦІЯ

Шклярєнко А.М. Адміністративно-правовий статус поліції охорони. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; інформаційне право; фінансове право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

У дисертації здійснюється історико-правовий аналіз становлення та розвитку правового статусу поліції охорони. З'ясовується місце поліції охорони в системі правоохоронних органів України. Надається характеристика поняття та структури адміністративно-правового статусу поліції охорони. Визначаються правові засади діяльності поліції охорони. Надається характеристика правам та обов'язкам поліції охорони в Україні. Досліджується юридична відповідальність, як елемент правового статусу поліції охорони в Україні. Узагальнюється

зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання статусу поліції охорони та визначаються можливості його використання в Україні. Окреслюються напрямки вдосконалення юридичних гарантій діяльності поліції охорони. Визначаються шляхи вдосконалення заходів забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу поліції охорони в Україні.

Ключові слова: історико-правовий аналіз, адміністративно-правовий статус, поліція охорони, правоохоронні органи, Національна поліція України, правові засади, права, обов'язки, юридична відповідальність, зарубіжний досвід, нормативно-правове регулювання, законодавство, юридичні гарантії, забезпечення, реалізація.

АННОТАЦИЯ

Шкляренко А.М. Административно-правовой статус полиции охраны.–
Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; информационное право, финансовое право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2020.

В диссертации осуществляется историко-правовой анализ становления и развития правового статуса полиции охраны. Выясняется место полиции охраны в системе правоохранительных органов Украины. Предоставляется характеристика понятия и структуры административно-правового статуса полиции охраны. Определяются правовые основы деятельности полиции охраны. Характеризуются права и обязанности полиции охраны в Украине. Исследуется юридическая ответственность как элемент правового статуса полиции охраны в Украине. Обобщается зарубежный опыт административно-правового регулирования статуса полиции охраны и определяются возможности его использования в Украине. Определяются направления совершенствования юридических гарантий деятельности полиции охраны. Определяются пути совершенствования мер обеспечения реализации административно-правового статуса полиции охраны в Украине.

Ключевые слова: историко-правовой анализ, административно-правовой статус, полиция охраны, правоохранительные органы, Национальная полиция Украины, правовые основы, права, обязанности, юридическая ответственность, зарубежный опыт, нормативно-правовое регулирование, законодательство, юридические гарантии, обеспечение, реализация.

SUMMARY

Shkliarenko A.M. The administrative and legal status of the Security Police.

– *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; information law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

Historical and legal analysis of the establishment and development of the legal status of the Security Police has been carried out in this Thesis. The place of the Security Police in the system of law enforcement agencies of Ukraine has been determined. The concept and the structure of the administrative and legal status of the Security Police have been provided. The legal principles of the activities of the Security Police have been defined. The rights and responsibilities of the Security Police in Ukraine have been characterized. Legal responsibility as the element of the legal status of the Security Police in Ukraine has been investigated. Foreign experience of administrative and legal regulation of the status of the Security Police has been summarized and possibility of its applying in Ukraine has been determined. The ways of improving legal guarantees of the Security Police activity have been outlined. The ways of improving the measures to ensure the implementation of the administrative and legal status of the Security Police in Ukraine have been determined.

Keywords: historical and legal analysis, administrative and legal status, Security Police, law enforcement agencies, National police of Ukraine, legal framework, rights, duties, legal responsibility, foreign experience, legal regulation, legislation, legal guarantees, security, realization.