

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Інститут права ім. князя Володимира Великого



МАУП

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА

*Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції.
Київ, МАУП, 19 травня 2006 р.*

Київ 2007

ББК 67.9(4УКР)304я43
А43

Відповідальний редактор *В. М. Чирков*
(видання здійснене в рамках проекту “Наукові праці МАУП”)

За загальною редакцією канд. юрид. наук *Р. Б. Прилуцького*

Актуальні проблеми цивільного і господарського права: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, МАУП, 19 трав. 2006 р. / За заг. ред. Р. Б. Прилуцького. — К. : МАУП, 2007. — 268 с. — Бібліогр. в кінці статей.

ISBN 978-966-608-735-8

Розглядаються загальні проблемні науково-теоретичні питання співвідношення цивільного і господарського права, шляхів подальшої кодифікації цивільного та господарського законодавства, правового регулювання зобов'язально-договірних відносин, правового статусу суб'єктів господарювання, цивільних і господарських відносин, речові права та інші проблеми, що ставляться наукою цивільного і господарського права та юридичною практикою.

Для правників — науковців, викладачів, аспірантів, пошукачів і студентів юридичних навчальних закладів, широкого кола правників-практиків.

ББК 67.9(4УКР)304я43+67.304я43

ISBN 978-966-608-735-8

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2007

Ткалич М. О. <i>Спортивна діяльність і спортивні організації у контексті сучасних соціально-економічних трансформацій: цивільно-правовий аспект</i>	243
Троскот О. І. <i>Визнання господарських договорів неукладеними за Цивільним і Господарським кодексами України</i>	248
Каленяк В. П. <i>Розвиток і становлення приватної охоронної діяльності</i>	259

РОЗВИТОК І СТАНОВЛЕННЯ ПРИВАТНОЇ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Розглядаючи приватну охоронну діяльність на сучасному етапі, не можна обійти її історію. На наш погляд, важко погодитися з існуючим твердженням, що приватна охоронна діяльність — явище принципово нове у вітчизняній правоохоронній практиці, яке не має історії і традицій [1]. Така думка не є точною, оскільки не повною мірою ґрунтується на наявних правових матеріалах і дослідженнях з історії розвитку поліції царської Росії та приватних правоохоронних структур у радянський період вітчизняної історії.

Зародження приватного розшуку й охорони в нашій країні, як діяльності в сучасній її формі, відбулося набагато раніше, ніж в інших державах (Франція, США, Японія, ФРН та ін.). Але законодавча база з'явилася набагато пізніше. І цьому є свої пояснення. Чинне за радянських часів законодавство здебільше носило публічний, ідеологізований характер. При цьому була стійка тенденція заміни цивільних законів господарським законодавством, що базувалося на принципах адміністративно-командного управління. За таких умов не могло йтися про вільний ринковий обіг, заснований на рівності. Крім того, не було економічних і соціальних передумов розвитку приватного правоохоронного сектору у сфері підприємництва.

Водночас майже всі історико-правові дослідження з цього питання переважно стосувалися економіко-політичних аспектів діяльності правоохоронних органів, а адміністративно-правовий бік діяльності різних суспільних формувань у приватній правоохоронній галузі не знаходив належного висвітлення. Вочевидь, цьому можна знайти пояснення у відсутності потреби розгляду історичних подій формування адміністративно-правових норм,

що регулюють функціонування приватної охорони в умовах економіки, що розвивається.

Досліджуючи структуру поліції царської Росії, ми знаходимо свідчення про те, що в кінці XIX — на початку XX ст., виходячи із джерел фінансування та виконуваних функцій, вона поділялася на державну, відомчу і приватну.

Російська державна поліція, що була заснована у першій чверті XVIII ст., мала поряд із виключно правоохоронними функціями загально-адміністративні повноваження. Серед них зазначають на увагу такі: розшук біглих селян, солдат; боротьба з жебракуванням; ведення паспортної справи; контроль за безпекою руху на вулицях; боротьба зі спекуляцією; проведення дізнання у кримінальних справах та ін. [4].

Зі збільшенням кількості населення та виникненням нових міст у царській Росії на органи загального управління і місцеві державні установи покладалася повинність здійснювати деякі поліцейські обов'язки. Ці установи перебували у безпосередньому підпорядкуванні поліцейським конторам за поліцейськими справами і діяли на підставі указів останніх, одержуючи від них заробітну платню [7].

У 30-ті роки XVIII ст. створюється відомча поліція. У 1734 р. в Єкатеринбурзі для управління гірничозаводським населенням була створена гірничозаводська поліція. Однак у наступному, 1789 році вона була об'єднана зі створеною міською поліцією [2]. Проте згодом на підставі закону від 1870 року відбулося поновлення відомчої поліції: на золотих копальнях було засновано кілька посад особливих “стражників”, які утримувалися за рахунок промислових і акціонерних компаній, але підлеглих губернаторам.

Необхідно зазначити, що історія розвитку поліції царської Росії свідчить про те, що в організації поліцейського управління на місцях не було послідовності. Структура поліції неодноразово зазнавала реформування. Гірничополіцейська охорона як прообраз відомчої поліції була поновлена 8 травня 1900 р. на золотих і платинових копальнях Уралу та утримувалася за рахунок золотопромисловців [5].

Служба гірничополіцейської охорони будувалася відповідно до інструкцій, що затверджувалися Міністерством внутрішніх справ окремо для кожної губернії [3]. До кінця XIX ст. поліція

була нечисленна, її розміщення не відповідало щільності населення і розглядалася вона лише як міська установа. Хоча саме на периферії, у сільській місцевості, посилювалося соціальне напруження. У зв'язку з цим збільшилася кількість клопотань приватних осіб до уряду щодо введення поліцейських посад на територіях за власні кошти.

Уперше у царській Росії приватна поліція була створена Кабінетом Міністрів 2 червня 1872 р. відповідно до затвердженого положення на заводі “Новороссийского общества каменноугольного, рельсового и железнодорожного производства” у складі 15 поліцейських і поліцейського наглядача [8, 67].

Проте на законодавчому рівні утворення приватної поліції стало регламентуватися лише на початку XX ст., коли набув чинності Закон Російської імперії від 12 травня 1900 р. “О предоставлении министру внутренних дел права разрешать ходатайство общественных учреждений и частных обществ и лиц об учреждении должностей пеших и конных полицейских стражников во всех губерниях европейской и азиатской России” [6]. Цим законом, а також “Правилами об образовании обществами и частными лицами должностей полицейских чиновников и команд полицейской стражи” були зняті всі територіальні обмеження на розвиток приватної поліції на території царської Росії і встановлене коло суб'єктів, з ініціативи й на кошти яких створювалася приватна поліція — прообраз теперішньої приватної охорони.

Таким чином, як доводить наше дослідження, у царській Росії поряд із державною і відомчою поліцією існувала ще поліція приватна. Від державної і відомчої вона відрізнялася принаймні двома особливостями.

По-перше, приватна поліція утримувалася лише за рахунок недержавних джерел фінансування, при цьому вона забезпечувалася юридичними особами (промисловими та акціонерними компаніями та ін.).

По-друге, приватна поліція засновувалася міністром внутрішніх справ на підставі клопотань установ (юридичних осіб) і насамперед забезпечувала захист їх майнових інтересів, тобто, вживаючи сучасну термінологію, інтересів своїх клієнтів.

Виходячи з викладеного вище можемо констатувати, що інститут надання приватних охоронних послуг у сфері підприєм-

ництва має свою давню історію розвитку на території колишньої Російської імперії і не є правовою новизною нашої сучасної дійсності.

Однак на зміну самодержавству в лютому 1917 р. прийшов буржуазний уряд. Лютнева революція 1917 року ліквідувала самодержавство в Російській імперії та зруйнувала його опору — царську поліцію.

Першими кроками Тимчасового уряду стали організація місцевого самоврядування і створення народної міліції, яка відповідала вимогам буржуазної демократії.

Вперше за всю історію існування поліції в Російській імперії була розпочата спроба створити принципово нову модель цих органів у вигляді народної міліції, побудованої за типом муніципальної: формованої, фінансованої і керованої органами місцевого самоврядування. Відповідно до Закону “Про міліцію” від 17 квітня 1917 р. і прийнятої 9 червня того ж року постанови Тимчасового уряду “Про зміну діючих положень про громадське управління міст” на міські органи місцевого самоврядування покладалися функції забезпечення правопорядку і безпеки, завідування міліцією.

Таким чином, охорона порядку ставала одним із завдань ведення земських і міських установ. Посада начальника міліції заміщалася повітовою або міською управою. Начальник самостійно вибирав собі помічників і з їхньою допомогою організовував діяльність дільничних міліціонерів. Він відповідав перед повітовим земством міста за роботу міліції. Водночас постановами уряду “Про заснування міліції” і “Тимчасовим положенням про міліцію” від 17 квітня 1917 р. передбачався досить твердий державний контроль за діяльністю народної міліції. Міністру внутрішніх справ і підлеглим йому чиновникам Управління по справах міліції і по забезпеченню особистої і майнової безпеки громадян надавалося право проводити ревізію міліції, видавати для неї накази, інструкції.

В умовах революційної стихії, що охопила країну в березні-жовтні 1917 р., народна міліція, яка не мала достатнього досвіду, виявилася не в змозі ефективно вирішувати всі покладені на неї завдання охорони порядку і боротьби зі злочинністю, а питання про створення приватної охорони взагалі не порушувалося. Водночас неправомірно трактувати перший досвід муніци-

палізації міліції в Російській імперії як винятково негативний. Його об'єктивну оцінку можна дати тільки після детального вивчення всіх умов діяльності народної міліції: короткостроковості її існування, складної соціально-політичної обстановки, високої криміналізації суспільства тощо.

Із проголошенням Української Радянської Соціалістичної Республіки майно у вигляді “фабрик, заводів, газет, пароплавів” охороняли бійці Червоної Армії. Лише в лютому 1919 р. Рада народних комісарів УРСР прийняла декрет про організацію робітничо-селянської радянської міліції, а в березні 1922 р. — постанову про організацію з числа міліціонерів “охорону заводів, фабрик, колгоспів і інших держпідприємств”, тобто “особливо важливих об'єктів”. У постанові наказувалося “негайно звільнити підрозділи Червоної Армії від охорони установ, підприємств, складів, замінюючи їх вільнонайманою охороною”. Оскільки відповідно до нормативних актів одним з головних завдань правоохоронних органів радянської держави була охорона націоналізованих підприємств та інших об'єктів державної власності, економічні й соціальні передумови функціонування приватних охоронних підрозділів перестали існувати.

Рівно через тридцять років постановою Ради Міністрів УРСР охорона підприємств була передана підрозділам позавідомчої зовнішньої охорони при органах міліції, що у 1965 р. стала називатися позавідомчою охороною при органах внутрішніх справ. З того часу позавідомча охорона розвивалася, вдосконалювалася, розширювала діапазон своєї діяльності та аж до початку 90-х років залишалася фактично єдиною в Україні охоронною організацією.

Приватні фірми, які спеціалізуються на охороні об'єктів і фізичних осіб, виготовленні засобів безпеки, аналітично-інформаційних та юридичних послугах, почали з'являтися в незалежній Україні в 1991 р. Поява недержавних служб безпеки була викликана розвитком приватного бізнесу, який потребував свого захисту. За даними Міністерства статистики та МВС України, сьогодні в державі зареєстровано понад 4000 приватних підприємств, які спеціалізуються на питаннях безпеки. Серед них вагомим місце посідають нинішні лідери на ринку комерційних послуг безпеки: приватні фірми “Сакура”, “Партнер”, “Бізнес і безпека”, “Гардіан”, “Коммандо-БАРС”, “Аскольд”. Вони почи-

нали з охорони офісів, потім стали надавати послуги особистої охорони. Сьогодні найбільш могутні служби безпеки цілком “ведуть” фірму — від організації пропускового режиму на підприємстві до перевірки надійності партнерів і захисту від промислового шпигунства.

Як уже зазначалося, різке збільшення кількості охоронних підприємств в Україні спостерігалось в період 1994–1995 рр. Стрибок, що відбувся, на нашу думку, був пов’язаний з появою нормативного регламентування умов і правил здійснення підприємницької діяльності з надання послуг з охорони колективної та приватної власності. Як будь-яке нове явище, особливо пов’язане з матеріальними благами, приватна охоронна діяльність викликала навколо себе ажіотаж; тим більше, що попит на перелічені вище послуги в цей період різко збільшився.

Можна скласти деяке уявлення про масштаби такого роду послуг за наступними прикладами. У приватній охоронній фірмі “Сакура” на момент заснування в 1991 р. було 20 працівників; у 1992 р. — 80; сьогодні тут працює кілька сотень осіб лише у центральному київському офісі та понад тисяча — у 16 філіях по всій Україні, а також у представництвах у США, Канаді, Індії, Болгарії, ФРН.

Вивчення зарубіжного досвіду діяльності недержавних охоронних організацій свідчить про поширення цього виду діяльності, особливо у розвинених країнах Заходу. Одночасно звертає на себе увагу суворий підхід державних органів у кожній з цих країн до питань компетенції приватних охоронних підприємств, регламентації умов створення і функціонування приватних охоронних організацій, зокрема, для збереження безумовного пріоритету держави у сфері забезпечення безпеки особистості та суспільства.

Дослідження історичних віх розвитку приватних охоронних організацій дає змогу дійти висновку, що приватні охоронні підприємства існували з того моменту, коли відбувся розподіл власності і виникла необхідність його охорони. Проте ці організації називалися по-різному і мали різну форму, але зміст діяльності від цього не змінювався. Таким чином, можна стверджувати, що форма приватних охоронних підприємств залежить від економічного становища у державі, тобто від соціально-економічної формації.

1. *Арестова Е. Н.* Организационно-правовые и социологические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с частными детективными и охранными службами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Горький, 1995. — 32 с.
2. *Государственный архив Свердловской области*; ф. 34, д. 15, л. 1-3; д. 16, л. 1.
3. *Инструкция* горно-полицейским урядникам и стражникам Иркутской губернии: Утв. МВД 6 июня 1902 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1902. — Ст. 10.
4. *Курицын В. М.* История полиции дореволюционной России. — Горький, 1981. — 243 с.
5. *Полное собрание законодательства Русской империи.* — Собр. 3. — Т. 20. — Отд. 2, № 18547.
6. *Полное собрание законодательства Русской империи.* — Собр. 3. — Т. 20. — Отд. 1, № 18599.
7. *Сизиков М. И.* Полиция Русской Империи в середине 18 столетия // Государство и право. — 1993. — № 11.
8. *Смета* МВД. — СПб., 1885.