

## ДЕРЖАВНА ОХОРОНА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

### STATE SECURITY AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Швиденко Є.Ю., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

Актуальність статті полягає в тому, що державна охорона є важливим елементом функціонування будь-якої правової та демократичної держави, оскільки вона безпосередньо пов'язана із забезпеченням стабільності суспільного життя, захистом національної безпеки та підтриманням довіри громадян до владних інституцій. Її значення полягає не лише у фізичному захисті посадових осіб чи стратегічних об'єктів, а й у створенні умов для безперервної та ефективної роботи органів державної влади. Завдяки охороні гарантується безпека тих осіб, які приймають важливі політичні рішення, що впливають на розвиток держави в цілому. Водночас вона сприяє збереженню конституційного ладу, запобігає можливим загрозам і провокаціям, які можуть підірвати стабільність країни. Окрім того, державна охорона має превентивний характер, адже її діяльність спрямована на виявлення і нейтралізацію потенційних небезпек ще до того, як вони набудуть реальної форми. Мета статті полягає у розкритті особливості державної охорони, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття «державна охорона». Акцентовано увагу на тому, що державна охорона посідає особливе місце в системі охоронної діяльності України, а також відзначена її виключний публічно-правовий характер. Розкрито положення норм чинного адміністративного законодавства, яке регулює питання державної охорони, на основі чого сформульовано її особливості як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Зроблено висновок, що державна охорона як об'єкт адміністративно-правового регулювання характеризується наступними властивостями: наявність особливого правового статусу у об'єктів, на які спрямована охоронна діяльність, а також мети реалізації, яка полягає у забезпеченні стабільності конституційного ладу, безперервності функціонування державної влади; спеціальний суб'єкт здійснення державної охорони, чий правовий статус чітко визначено на рівні спеціального законодавчого нормативно-правового акту; суспільні відносини у цій сфері мають виключно публічно-правовий характер; охоплює не лише фізичну охорону, а й низку інших організаційних, технічних, оперативно-розшукових заходів, тощо; має підвищений рівень відповідальності перед суспільством та державою; використання особливого набору інструментів та засобів в процесі реалізації охоронної діяльності.

**Ключові слова:** охоронна діяльність, об'єкт, державна охорона, адміністративно-правове регулювання.

The relevance of the article lies in the fact that state security is an important element of the functioning of any legal and democratic state, since it is directly related to ensuring the stability of public life, protecting national security and maintaining citizens' trust in government institutions. Its significance lies not only in the physical protection of officials or strategic objects, but also in creating conditions for the continuous and effective work of state authorities. Thanks to security, the safety of those persons who make important political decisions that affect the development of the state as a whole is guaranteed. At the same time, it contributes to the preservation of the constitutional order, prevents possible threats and provocations that can undermine the stability of the country. In addition, state security is preventive in nature, since its activities are aimed at identifying and neutralizing potential dangers before they take real form. The purpose of the article is to reveal the peculiarities of state security as an object of administrative and legal regulation. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists, proposes an author's definition of the concept of "state security". Attention is focused on the fact that state security occupies a special place in the system of security activities of Ukraine, and its exclusive public-legal nature is also noted. The provisions of the norms of the current administrative legislation regulating the issue of state security are disclosed, on the basis of which its features as an object of administrative and legal regulation are formulated. It is concluded that state security as an object of administrative and legal regulation is characterized by the following properties: the presence of a special legal status of the objects to which security activities are directed, as well as the purpose of implementation, which is to ensure the stability of the constitutional system, the continuity of the functioning of state power; a special subject of state security, whose legal status is clearly defined at the level of a special legislative regulatory act; social relations in this area are exclusively of a public-legal nature; covers not only physical security, but also a number of other organizational, technical, operational and investigative measures, etc.; has an increased level of responsibility to society and the state; the use of a special set of tools and means in the process of implementing security activities.

**Key words:** security activities, object, state security, administrative and legal regulation.

**Актуальність теми.** Державна охорона є важливим елементом функціонування будь-якої правової та демократичної держави, оскільки вона безпосередньо пов'язана із забезпеченням стабільності суспільного життя, захистом національної безпеки та підтриманням довіри громадян до владних інституцій. Її значення полягає не лише у фізичному захисті посадових осіб чи стратегічних об'єктів, а й у створенні умов для безперервної та ефективної роботи органів державної влади. Завдяки охороні гарантується безпека тих осіб, які приймають важливі політичні рішення, що впливають на розвиток держави в цілому. Водночас вона сприяє збереженню конституційного ладу, запобігає можливим загрозам і провокаціям, які можуть підірвати стабільність країни. Окрім того, державна охорона має превентивний характер, адже її діяльність спрямована на виявлення і нейтралізацію потенційних небезпек ще до того, як вони набудуть реальної форми.

**Стан дослідження.** Окрім проблемні питання, присвячені здійсненню державної охорони, у своїх наукових працях розглядали: О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка,

В.М. Бевзенко, А.М. Волощук, І.П. Голосніченко, Т.О. Коломосьць, Н.В. Хорошак, Х.П. Ярмачі та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованою є характеристика державної охорони як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

**Саме тому метою статті є:** розкрити особливості державної охорони, як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження відзначимо, що державна охорона – це врегульована нормами адміністративного права діяльність уповноважених органів держави, яка спрямована на забезпечення безпеки найвищих посадових осіб, органів державної влади, об'єктів державного значення, тощо, та реалізацію заходів загальнодержавного масштабу з метою захисту суверенітету, конституційного ладу й стабільного функціонування різних державних інститутів та їх посадових осіб. Державна охорона посідає особливе місце в системі охоронної діяльності України, вона має виключно

публічно-правовий характер і не може бути здійснена приватними структурами, оскільки спрямована на забезпечення захисту органів державної влади, посадових осіб, суб'єктів стратегічного значення та інших об'єктів, визначених законом, а відтак, державна охорона є інструментом реалізації правоохоронної функції держави в частині гарантування безпеки та стабільності суспільного життя. На відміну від приватної охорони, державна охорона не має комерційної природи, фінансується за рахунок державного бюджету і підпорядковується суворому правовому регулюванню з боку спеціально уповноважених органів. Вона інтегрована у систему національної безпеки і є невід'ємним елементом механізму захисту конституційного ладу. Саме через це державна охорона займає провідне місце в структурі охоронної діяльності, задаючи загальні стандарти безпеки та забезпечуючи нормативні орієнтири для функціонування недержавних охоронних організацій. Все зазначене вище дає змогу констатувати, що державна охоронна діяльність, безумовно, є об'єктом адміністративно-правового регулювання.

Так, Т.І. Теремецький пише, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив правових норм, що прийняті державою і є відповідними адміністративними засобами забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави у суспільних відносинах з метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави [1]. В.В. Сокурєнко, вказує, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований упорядковувальний вплив на відносини, що виникають у сфері функціонування публічної адміністрації шляхом застосування правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо) і пов'язується з встановленням конкретних прав та обов'язків суб'єктів відповідних відносин [2]. О.М. Бабійчук, досліджуючи сутність наведеної категорії дійшла висновку: адміністративно-правове регулювання – це спеціальний юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його суб'єктів. Механізм адміністративно-правового регулювання – це засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави. Найважливішими засобами механізму адміністративно-правового регулювання є нормативні та індивідуальні акти. Ці акти відповідають двом рівням адміністративно-правового регулювання: по-перше, складають загальні правила поведінки людей, по-друге – утворюють індивідуальні акти, що визначають на основі адміністративно-правової норми права й обов'язки конкретних учасників у правовідносинах. Акт застосування норми адміністративного права включається до механізму адміністративно-правового регулювання як засіб індивідуальних прав, обов'язків і заходів юридичної відповідальності [3, с. 132].

Тож, адміністративно-правове регулювання, перш за все, спрямовано на забезпечення режиму законності у публічно-правовій сфері. А відтак, об'єкт адміністративно-правового регулювання – це сукупність суспільних відносин, які виникають у сфері державного управління, організації та діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також відносини між ними та громадянами, підприємствами, установами й організаціями. Саме тому для підтвердження тези про те, що державна охорона є об'єктом адміністративно-правового регулювання варто виділити суб'єкт, об'єкт охорони (посадові особи, стратегічно важливі будівлі, тощо), а також її предмет.

Так, державна охорона здійснюється щодо:

1) Верховної Ради України; Кабінету Міністрів України; Конституційного Суду України; Верховного Суду;

2) Президента України, якому забезпечується безпека в місцях його постійного і тимчасового перебування шляхом здійснення державної охорони. Протягом строку повноважень Президента України також забезпечується безпека членів його сім'ї, які проживають разом з ним або супроводжують його [4]. Р. Скриньковський вказує що створення фізично захищених об'єктів для перебування (постійного або тимчасового) вищих посадових осіб держави (Президента, Прем'єр-міністра, Голови Верховної Ради, керівників силових структур та інших суб'єктів, діяльність яких є критично важливою для функціонування державного механізму, безпеки і оборони держави) передбачає реалізацію низки архітектурних рішень. Зокрема, важливим є забезпечення контрольованих зон доступу з надійною системою ідентифікації, організація буферних просторів між зовнішнім периметром і основними приміщеннями, а також впровадження непрямої логіки пересування в межах будівлі, що ускладнює несанкціонований доступ. Такі архітектурні рішення мають бути закладені ще на етапі проєктування, щоб забезпечити максимальну ефективність і мінімізувати потребу в подальших доопрацюваннях [5].

3) Державна охорона здійснюється щодо глав іноземних держав, парламентів та урядів і членів їхніх сімей, міністрів закордонних справ, керівників міжнародних організацій, які прибувають в Україну чи перебувають на її території у складі офіційних делегацій або відвідують Україну на запрошення органів державної влади. Державна охорона може здійснюватися щодо інших високих посадових осіб, представників іноземних держав та міжнародних організацій, які прибувають в Україну чи перебувають на її території. Державна охорона у разі наявності загрози життю чи здоров'ю може здійснюватися щодо інших посадових осіб за рішенням Президента України, прийнятим за поданням посадових осіб, уповноважених виступати від імені відповідних державних органів, або за поданням начальника Управління державної охорони України [4].

4) Державна охорона здійснюється щодо будинків, де працюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, Верховний Суд, споруд і спеціальних транспортних засобів, що перебувають в їх користуванні, інших місць постійного і тимчасового перебування осіб, які охороняються відповідно до цього Закону, важливих державних об'єктів та прилеглих до них територій і акваторій, визначених Президентом України. До будинків, де працюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, а також будинків, де працюють інші органи державної влади України, щодо яких здійснюється державна охорона згідно з цим Законом, не допускаються особи з холодною чи вогнепальною зброєю (крім осіб, які відповідно до цього Закону здійснюють державну охорону відповідного будинку), а також особи з вибуховими речовинами, засобами підриву, боєприпасами всіх видів і зразків, навчальними або імітаційними боєприпасами, легкозаймистими рідинами чи займистими твердими речовинами, піротехнічними засобами [4].

Державна охорона здійснюється Управлінням державної охорони України. Воно є державним правоохоронним органом спеціального призначення, підпорядкованим Президенту України та підконтрольним Верховній Раді України. Загальна структура і чисельність Управління державної охорони України затверджуються Верховною Радою України за поданням Президента України. Управління державної охорони України в межах своїх повноважень на основі та на виконання законів та інших нормативно-правових актів видає накази, організовує і контролює їх виконання [4]. На Управління державної охорони України покладено завдання: здійснення державної охорони щодо органів державної влади України;

забезпечення безпеки посадових осіб, визначених цим Законом, за місцем їх перебування як на території України, так і за її межами; забезпечення безпеки членів сімей посадових осіб, визначених цим Законом, які проживають разом з ними або супроводжують їх; запобігання протиправним посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, їх виявлення та припинення; охорони об'єктів, визначених Законом; забезпечення безпечної експлуатації транспортних засобів, призначених для визначених цим Законом посадових осіб; участі у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [4]. Для здійснення покладених завдань Управління державної охорони України уповноважене: надавати згоду на допущення громадян на об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона; одержувати в установленому порядку від керівників органів державної влади України, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності за письмовим запитом Начальника Управління або його заступників відомості, необхідні для здійснення державної охорони; використовувати форму одягу та документи, які зашифровують особу чи відомчу належність військовослужбовців і транспортних засобів Управління державної охорони України; проводити у порядку, визначеному Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність", гласні та негласні оперативні заходи з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань; проводити кіно-, фотозйомку, аудіо- і відеозапис на об'єктах, щодо яких здійснюється державна охорона; залучати за погодженням з керівниками правоохоронних та інших державних органів їх військовослужбовців і працівників, технічні та інші засоби; здійснювати на об'єктах, щодо яких здійснюється державна охорона, протипожежний, санітарно-гігієнічний, екологічний, радіаційний і проти-епідемічний контроль та контроль за станом технічного захисту інформації, вживати заходів щодо усунення виявлених порушень, з'ясовувати причини, що призвели до

їх вчинення; організовувати та здійснювати транспортне обслуговування осіб, щодо яких здійснюється державна охорона, забезпечувати безпечну експлуатацію транспортних засобів, призначених для визначених Законом посадових осіб [4].

Державна охорона здійснюється шляхом: 1) пошуку і фіксації даних про протиправну діяльність окремих осіб або груп, яка загрожує нормальному функціонуванню органів державної влади України, життю чи здоров'ю, честі та гідності посадових осіб і членів їхніх сімей, для вжиття заходів щодо її припинення; 2) особистої охорони осіб; 3) охорони об'єктів і підтримання на них відповідного порядку проходження громадян, проїзду транспортних засобів, проносу і провозу речей (далі – режиму); 4) оснащення об'єктів технічними засобами охорони за рахунок коштів юридичних осіб, в користуванні яких ці об'єкти перебувають; 5) проведення профілактичних заходів з метою запобігання протиправним посяганням [4].

**Висновки.** З огляду на зазначене вище, державна охорона як об'єкт адміністративно-правового регулювання характеризується наступними властивостями:

- по-перше, наявність особливого правового статусу у об'єктів, на які спрямована охоронна діяльність, а також мети реалізації, яка полягає у забезпеченні стабільності конституційного ладу, безперервності функціонування державної влади;
- по-друге, спеціальний суб'єкт здійснення державної охорони, чий правовий статус чітко визначено на рівні спеціального законодавчого нормативно-правового акту;
- по-третє, суспільні відносини у цій сфері мають виключно публічно-правовий характер;
- по-четверте, охоплює не лише фізичну охорону, а й низку інших організаційних, технічних, оперативно-розшукових заходів, тощо;
- по-п'яте, має підвищений рівень відповідальності перед суспільством та державою;
- по-шосте, використання особливого набору інструментів та засобів в процесі реалізації охоронної діяльності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю. Ф. Кравченка. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.
2. Сокурено В. В. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оборони. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. № 2. С. 177–182.
3. Бабійчук О. М. Адміністративно-правове регулювання та юридичні аспекти в паліативній і хоспісній медицині. Адміністративне право і процес. 2014. №4(10). С.132-140.
4. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР URL:
5. Скриньковський Р. М., Козяр Р. Я., Петков С. В., Хитра О. Л., Комісаров О. Г. Державна охорона посадових осіб в Україні в умовах воєнного стану. *Інтернаука. Серія: Юридичні науки*. 2023. № 5. С. 109-119.