

**МАТЮХІНА НАТАЛІЯ ПЕТРІВНА,**  
**доктор юридичних наук, професор кафедри**  
**адміністративного права Національного**  
**юридичного університету імені Ярослава Мудрого**

## **ПРИВАТИЗАЦІЯ БЕЗПЕКОВОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: СУТНІСТЬ ТА ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ**

В умовах пошуку найбільш дієвих шляхів забезпечення національної безпеки, реформування органів сектору безпеки все частіше увагу політиків, фахівців з безпекового напрямку, дослідників та громадськості привертає проблема залучення недержавних суб'єктів до виконання окремих завдань щодо надання військових та охоронних послуг, правового регулювання цієї діяльності. Значною мірою це є відбиттям процесів, які набули/ або набувають активного розвитку за останні десятиріччя у багатьох країнах світу щодо делегування приватним військовим та охоронним компаніям (далі – ПВОК) виконання функцій у військовій та правоохоронній сферах, які раніше відносились до виключної компетенції держав. У даному випадку мова йде про тенденцію приватизації військової та правоохоронної (безпекової) функцій держави. За висновками експертів тенденція включення суб'єктів приватного права у процес реалізації державних функцій за сучасних умов набуває вже сталого характеру.

Для підтвердження наведених положень звернемось до Рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи (Рекомендація 1858 (2009) «Приватні воєнізовані та охоронні фірми та зменшення державної монополії на використання сили», де, поряд з іншим, звертається увага на те, що в останні роки спостерігається зростаюча тенденція залучення приватних компаній до виконання різноманітних завдань у військовій та охоронній сферах, які традиційно були прерогативою державних суб'єктів. Згідно п. 5 Рекомендацій приватизація військового і охоронного апарату підриває традиційну позицію держави як єдиного суб'єкта, якому обґрунтовано і законно дозволено

застосовувати силу як всередині, так і за межами держави. Це створює важливий виклик сучасним демократіям, оскільки право використовувати силу переходить від держави, гаранта суспільних інтересів, до приватних суб'єктів, які керуються корпоративними інтересами. За цих умов Парламентська Асамблея вважає вкрай необхідним визначення сфер внутрішньої і зовнішньої безпеки, які повинні залишитися функціями виключно держави і, які є за своїм характером «притаманними уряду», забезпечити стандартизацію принципів для гарантування монополії держави на застосування сили, запровадити системи реєстрації та ліцензування ПВОК та інше.

У зв'язку з поширенням практики залучення приватних структур до реалізації завдань у військовій та правоохоронній сферах актуалізується проблема визначення та законодавчого закріплення статусу ПВОК, відповідальності як держави при делегуванні традиційно державних функцій ПВОК, так і приватних компаній за виконання цих функцій та вирішення багато інших не менш важливих питань. В той же час, відзначимо, що за сучасних умов правові засади діяльності ПВОК створені національним законодавством незначної кількості країн. У більшості випадків діяльність ПВОК будується на основі саморегулювання та здійснюється у межах корпоративних Кодексів поведінки та діяльності ПВОК.

Важливого значення з точки зору дослідження проблеми приватизації функцій держави, пов'язаних із застосуванням сили, має питання про те, чи існують ключові державні функції, які мають виключно державний характер і не можуть бути передані у приватний сектор. Вважається, що декотрі функції являють собою саму суть повноважень держави (у тому числі – повноваження, пов'язані із застосуванням сили), тому вони не підлягають приватизації. Більш того, обґрунтовується необхідність визначення та нормативного закріплення «ключових функцій» державних органів, які не підлягають приватизації.

Звернемось до проекту Конвенції про приватні військові та охоронні компанії, підготовленої у межах роботи Робочої групи ООН з питань про використання найманців як засобу порушення прав людини та протидії здійсненню права народів на самовизначення, яка була офіційно опублікована

Радою з прав людини у липні 2010 року. Метою Конвенції є встановлення мінімальних міжнародних стандартів для регулювання державами-учасниками діяльності ПВОК та їх персоналу. У преамбулі документу з поміж іншого виражається занепокоєння у зв'язку із збільшенням кількості випадків делегування суто державних функцій, що підриває здатність будь-якої держави зберігати своє монопольне право на законне застосування сили. Однією із цілей Конвенції є визначення функцій, які є виключно державними функціями і не можуть бути приватизовані за жодних обставин (передані на аутсорсинг). Згідно ст. 9 Проекту такими функціями є: безпосередня участь у військових діях, проведення бойових операцій, захоплення полонених, законотворча діяльність, шпигунство, стратегічна розвідка, передача знань, які можуть бути використані з військовими цілями та з метою забезпечення безпеки і підтримання порядку, застосування зброї масового ураження та здійснення інших видів діяльності, пов'язаною з цією зброєю, здійснення поліцейських повноважень, передусім повноважень щодо арешту або затримання, включаючи проведення допиту затриманих [1].

Відзначимо, що декотрі військові експерти Збройних Сил США ще у 2001 році виступили із пропозицією щодо створення групи «генерального контролера», яка мала б визначати доцільність делегування державних функцій у військовій сфері приватним структурам, а також перевіряти виконання укладених контрактів. Намагаючись визначити законодавчі межі приватизації окремих функцій у сфері оборони та військової безпеки, у США була розроблена «концепція функцій, які органічно властиві державі».

Завершуючи відзначимо, що процеси, що сьогодні відбуваються у безпековій сфері і які пов'язані із приватизацією окремих функцій, складно оцінити однозначно. Вони безсумнівно мають об'єктивний характер, зумовлені цілою низкою змін, що мали місце у політичній та соціально-економічній сферах (причому, не тільки на рівні окремих держав). В той же час, ці процеси призводять до трансформації ролі держави в системі забезпечення безпеки, зміни усталених підходів до реформування сектору безпеки, парадигми безпекової діяльності. У свою чергу, це зумовлює необхідність пошуку шляхів

забезпечення балансу публічних та приватних інтересів у сфері безпеки, актуалізує проблему правового регулювання діяльності ПВОК, вироблення критеріїв допуску приватних структур до надання безпекових послуг, встановлення дієвого механізму державного контролю за їх виконанням тощо. У даному випадку повною мірою погоджуємося із авторами Проекту Модельного Закону «Про приватні військові та охоронні компанії» (розроблений Товариством міжнародного права штату Вісконсін, США), які зазначали, що оскільки за сучасних умов послуги ПВОК у частині виконання основних державних функцій користуються настільки великим попитом, що їх заборона не уявляється можливою з практичної точки зору, розробка нормативного акту є більш реалістичним підходом до питання діяльності ПВОК, прав людини, державного суверенітету та державної монополії на законне застосування сили. Грунтовний нормативно-правовий акт не тільки підвищить захист прав цивільного населення, але й захист держави від посягань ПВОК на монопольне право застосування сили, закріплене за державою [2].

*Список використаних джерел:*

1. Доклад Рабочей группы по использованию наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение. Совет по правам человека, 15 сессия, 5 июля 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/docs/A.HRC.15.25\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/docs/A.HRC.15.25_ru.pdf)

2. Проект Модельного закона [о частных военных и охранных компаниях], разработанный Обществом международного права штата Висконсин (WILS) / А. Г. Волеводз, В. А. Волеводз // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2009. – № 2. – С. 4-10. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.mgimo.ru/files/115295/115295.pdf>