

УДК 342.9:351.746.1(477)



М. П. Стрельбицький



В. І. Вичавка

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ПІДРОЗДІЛІВ ОХОРОНИ КОРДОНУ З ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ В ПУНКТАХ В'ЇЗДУ-ВИЇЗДУ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ

*Розглянуто основні положення організації взаємодії підрозділів Державної прикордонної служби України з підрозділами Національної гвардії України у контрольних пунктах в'їзду-виїзду на тимчасово окуповану територію України. Проаналізовано нормативні вимоги до роботи та завдання діяльності контрольних пунктів в'їзду-виїзду. Внаслідок дослідження законодавства запропоновано шляхи вдосконалення організації взаємодії підрозділів Державної прикордонної служби України та Національної гвардії України у контрольних пунктах в'їзду на тимчасово окуповану територію України або виїзду з неї.*

**Ключові слова:** охорона державного кордону, взаємодія, контрольні пункти в'їзду-виїзду, охорона межі з тимчасово окупованою територією України, Державна прикордонна служба України, Національна гвардія України, прикордонна безпека.

**Постановка проблеми.** З метою забезпечення життя та дотримання законних прав і свобод усіх громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають лінію розмежування у районі проведення антитерористичної операції (АТО) з неконтрольованою територією Донецької та Луганської областей, створено контрольні пункти в'їзду-виїзду (КПВВ). Підрозділи Державної прикордонної служби України (ДПСУ) та Національної гвардії України (НГУ) з метою ефективного виконання своїх обов'язків у сфері охорони державного кордону мають ефективно взаємодіяти між собою. Тому актуальним є дослідження питань взаємодії між підрозділами ДПСУ та підрозділами НГУ під час виконання своїх службово-бойових обов'язків на КПВВ. Питання організації ефективної взаємодії їх діяльності вкрай важливе, оскільки від нього залежить не тільки ступінь реалізації свободи пересування, але й забезпечення національної безпеки на всій території України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання організації служби прикордонних нарядів у пунктах пропуску через державний кордон вивчалися багатьма науковцями, серед них: С. П. Гетманюк, С. О. Дмитров, Б. Ф. Єрошин, І. С. Катеринчук, В. А. Кириленко, © М. П. Стрельбицький, В. І. Вичавка, 2017

О. Ю. Костин, А. Є. Лавринець, М. М. Литвин, Р. М. Ляшук, Б. М. Марченко, В. О. Назаренко, Б. М. Олексієнко, А. В. Першина, В. М. Серватюк, С. І. Царенко та інші. Однак дослідження питання взаємодії між підрозділами ДПСУ та НГУ у контрольних пунктах в'їзду-виїзду не проводилося.

**Метою статті** є дослідження основних питань організації взаємодії між підрозділами ДПСУ та НГУ під час виконання завдань у контрольних пунктах в'їзду-виїзду на тимчасово окуповану територію України.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз наукової літератури з питань взаємодії свідчить про те, що є велика кількість тлумачень цього поняття. В академічному тлумачному словнику української мови зазначено, що взаємодія – це взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [1, с. 346].

Зважаючи на теоретично-правові погляди багатьох науковців, взаємодія – це одна з основних філософських категорій, яка відображує процеси впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість, зміну стану або взаємоперехід. Взаємодія є видом прямого чи опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення, зв'язку [2, с. 253].

За визначенням В. Ю. Мікрюкова, взаємодія являє собою систему відносин, що змінюються, між взаємозалежними елементами, сутністю якої є обмінний процес [3].

У своїй праці О. М. Васильєва зазначила, що взаємодія полягає у певній організаційній діяльності. На шляху до мети на основі узгодженості дій суб'єктів на організаційному етапі взаємодії здійснюються:

- 1) нормативно-правове забезпечення взаємодії;
- 2) реалізація нормативно-правового забезпечення (створення координаційних центрів);
- 3) безпосереднє планування заходів із взаємодії [4, с. 68].

Останнім часом втратили чинність деякі досить дієві відомчі інструкції, зокрема: "Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю" від 10 серпня 1994 р., яка визначала основні напрями та форми взаємодії ДПСУ, МВС України, СБУ, ДМСУ, НГУ, Міноборони України, Мін'юсту України; "Про взаємодію та розмежування функцій щодо здійснення контролю на державному кордоні" від 29 березня 1994 р., яка призначалася для вдосконалення взаємодії та координації зусиль ДПСУ, ДМСУ, МВС України, СБУ, НГУ, Мінтрансу України, МЗС, МОЗ України та ін. На заміну відміненим інструкціям нових документів, які б регулювали відповідні взаємовідносини, поки ще не прийнято.

Звісно, що якісна охорона державного кордону нашої країни є комплексною проблемою, успішне вирішення якої лежить у полі дієвого й результативного використання всіх служб та підрозділів правоохоронних органів України. Не менш важливими є питання пропуску громадян України, іноземців, осіб без громадянства, різного роду вантажів до тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей, а також до Автономної республіки Крим із додержанням безпекових складових для нашої держави. З метою забезпечення конституційних прав і свобод громадян було прийнято низку нормативних актів, які регулюють питання перетину лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями. Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів уздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської

областей визначає контрольний пункт в'їзду-виїзду як спеціально виділену територію блокпоста другого рубежу в межах дорожнього коридору з комплексом будівель, спеціальних, інженерних, фортифікаційних споруд і технічних засобів, де здійснюється контроль контрольними органами і службами України та пропуск на неконтрольовану територію та із неї осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна [5, п. 1.2; 6, п. 1.3].

Відповідно до Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 367 від 4 червня 2015 р., контрольний пункт в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї – це спеціально виділена територія на автомобільному шляху, залізничній станції з комплексом будівель, спеціальних, інженерних, фортифікаційних споруд і технічних засобів, де здійснюються прикордонний, митний та інші види державного контролю і пропуск осіб, що в'їжджають на тимчасово окуповану територію України та виїжджають з неї, а також транспортних засобів, вантажів та іншого майна [7, п. 2].

Необхідно зазначити, що КПВВ, на яких здійснюються прикордонний, митний та інші види контролю і пропуск осіб, які в'їжджають на тимчасово окуповану територію України або виїжджають з неї, транспортних засобів, вантажів та іншого майна, не призначені для перетинання державного кордону України [7, п. 4].

Питання порядку взаємодії контрольних органів і служб України, у тому числі підрозділів ДПСУ та НГУ, загальний порядок та послідовність проведення всіх видів контролю на КПВВ визначаються технологічною схемою пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів), яка затверджується окремо для кожного КПВВ начальником штабу АТО.

У технологічній схемі пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через КПВВ визначаються:

- загальні положення;
- порядок перевірки наявності дозволу фізичній особі на перетинання лінії зіткнення;
- порядок здійснення пропуску осіб у район проведення АТО чи неконтрольовану територію у разі смерті близьких родичів,

членів сім'ї або хвороби близьких осіб, що підтверджується відповідними документами (телеграма, завірена закладами охорони здоров'я, про смерть або хворобу близьких осіб; документ, що підтверджує місце поховання близьких осіб) за наявності документів, що посвідчують особу, та за письмового (усного) погодження керівника координаційної групи;

– порядок перевірки наявності дозволу на перевезення вантажу (товарів) та іншого майна;

– місця або приміщення для проведення контролю осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів), межі території КПВВ та зон контролю (режимна зона), місця стоянок транспортних засобів, у тому числі затриманих;

– маршрути руху, місця стоянки і місця відстою автомобільних транспортних засобів, поїздів (вагонів), що перевозять небезпечні вантажі, місця фільтраційних зон (таборів) для перевірки вантажів (товарів), місця зберігання вантажів, які підлягають обліку та конфіскації, а також порядок дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з військовою загрозою, масовими заворушеннями, терористичними актами, перешкоджанням та блокуванням роботи КПВВ, а також ситуацій техногенного та природного характеру;

– порядок ведення Журналу контролю за проходженням транспортних засобів;

– порядок вилучення вантажів (товарів) та іншого майна;

– загальний порядок та послідовність контрольних операцій відносно осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів);

– порядок допуску до КПВВ та в його режимну зону осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів), порядок їх пересування [7, п. 7; 5, п. 5.5].

Місця облаштування та межі території КПВВ затверджуються наказом керівника АТО за погодженням з керівниками підрозділів ДПСУ, ДФС, СБУ, МВС України, задіяних у порядку ст. 4 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" [7], та обласними військово-цивільними адміністраціями, у зоні відповідальності яких знаходиться КПВВ.

Межі території контрольного пункту для залізничного сполучення визначаються і затверджуються за погодженням з керівником органу охорони державного кордону, у зоні відповідальності якого розташовано

контрольний пункт, та керівником відповідного територіального органу ДФС наказом начальника залізниці, на території якої розташовано контрольний пункт. Межі території контрольного пункту для автомобільного сполучення визначаються і затверджуються за погодженням з керівником відповідного територіального органу ДФС та органом місцевого самоврядування наказом керівника органу охорони державного кордону, у зоні відповідальності якого розташовано контрольний пункт [7, п. 9; 5, п. 5.6].

Розглянемо завдання, що виконують прикордонні наряди у КПВВ. До таких завдань належать:

– контроль за рухом людей, транспортних засобів, вантажів (товарів);

– перевірка транспорту, що рухається через блокпост, на наявність заборонених предметів та речовин (зброя, боєприпаси, вибухівка, наркотичні засоби тощо);

– контроль за рухом транспортних засобів, товарів (вантажів), що перевозяться транспортними засобами, на наявність відповідного дозволу на перевезення вантажу (товару), його відповідність даним, зазначеним у такому дозволі, а також на наявність заборонених предметів та речовин;

– виявлення та затримання осіб, які підозрюються, обвинувачуються у вчиненні кримінальних правопорушень або переховуються від органів досудового розслідування, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання, та викрадених транспортних засобів;

– недопущення виходу заборонених вантажів (товарів) з тимчасово неконтрольованої території та відповідно провезення таких вантажів (товарів) на таку територію;

– перевірка в осіб документів, що посвідчують особу;

– недопущення виходу терористів з району проведення АТО та проникнення у такий район їх пособників;

– запобігання вчиненню терористичного акту та інших протиправних діянь;

– тимчасове обмеження (заборона) руху транспорту, вантажів (товарів) та людей [9, п. 3.2].

Додержання громадського порядку на КПВВ забезпечується співробітниками органів внутрішніх справ у взаємодії з іншими контрольними органами і службами України та координується органами охорони

державного кордону Державної прикордонної служби України, а у випадку отримання інформації про загрози збройного нападу, злочинних та інших протиправних посягань на службових осіб блокпоста та КПВВ вони посилюються відповідними підрозділами Збройних Сил України або Національної гвардії України за рішенням оперативного штабу з управління АТО.

Згідно зі ст. 1 Закону України "Про Національну гвардію України" Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

До основних функцій НГУ, які виконуються або можуть виконуватись у взаємодії з підрозділами ДПСУ, належать:

1) захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом;

2) охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян;

3) участь у здійсненні заходів, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

4) участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припиненні діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а також у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності;

5) участь у припиненні масових заворушень;

6) участь у відновленні правопорядку у разі виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, розблокуванні або припиненні протиправних дій у разі захоплення важливих державних об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

7) участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

8) участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану;

9) участь у виконанні завдань територіальної оборони [10, ст. 2].

Організація діяльності Національної гвардії України з припинення масових заворушень, а також порядок її взаємодії під час виконання зазначеної функції з правоохоронними органами, в тому числі підрозділами Державної прикордонної служби України, іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування визначається Кабінетом Міністрів України [10, ст. 2 п. 3]. Згідно із Законом України "Про Національну гвардію України" Національна гвардія виконує покладені на неї завдання у взаємодії з правоохоронними органами, Збройними Силами України, Управлінням державної охорони України, іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами державної влади, громадськими об'єднаннями та релігійними організаціями, а також спільно з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороняються, та населенням [10, ст. 2 п. 5].

Одним із основних обов'язків НГУ є участь у заходах, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також у заходах щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав [10, ст. 12].

## Висновки

Якісна й надійна система охорони державного кордону України, адміністративного кордону і лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями Донецької та Луганської областей є цілком реальною і недалекою перспективою наших силових структур. Основою цієї складної та різнопланової системи, на думку авторів, є питання якісної взаємодії. Від того, наскільки будуть узгоджені та злагоджені дії правоохоронних органів, Збройних Сил, місцевих влад та громадськості, і залежатиме наш успіх.

З урахуванням спільних завдань, які виконує ДПСУ та НГУ на КПВВ, взаємодія проводиться за такими напрямками: відбиття вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави чи групи держав, виконання заходів територіальної оборони, додержання правового режиму воєнного і надзвичайного стану, забезпечення охорони громадського порядку в прикордонні, припинення провокацій, локалізація конфліктів у пунктах пропуску, допомога у затриманні порушників державного кордону тощо. На нашу думку, було б доцільним прийняття спільної міжвідомчої інструкції про взаємодію між ДПСУ та НГУ з метою ефективнішого виконання поставлених завдань.

Ця стаття лише частково порушила певні проблеми взаємодії силових структур. Напрямами подальших досліджень є розроблення алгоритмів роботи штабу (органу управління) щодо організації управління, взаємодії та координації різномірних сил у типових ситуаціях як на КПВВ, так і на державному кордоні України.

## Список використаних джерел

1. Словник української мови [Текст] : в 11 томах / за ред. І. К. Білодіда. – Київ : Наук. думка, 1970–1980. – Т. 1. 1970. – 346 с.
2. Плішкін, В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ [Текст] : підручник / В. М. Плішкін. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с.
3. Микрюков, В. Ю. Теория взаимодействия войск [Текст]. – Москва : Вузовская книга, 2002. – 240 с.
4. Васильева, О. М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних

дел с добровольными народными дружинами [Текст] / О. М. Васильева // Вопросы взаимодействия с общественностью. – Москва, 1977. – С. 99.

5. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей [Текст] : наказ першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 29 грудня 2014 р. № 144 ог. – Окреме видання.

6. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей [Текст] : наказ керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 12 червня 2015 р. № 415 ог. – Окреме видання.

7. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї (із змінами) [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 р. № 367 // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF>. – Назва з екрана.

8. Про боротьбу з тероризмом (зі змінами) [Електронний ресурс] : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show?nreg=638-15&find=1&text=%EF%E5%F0%E5%EC%B3%F9%E5%ED%ED%FF&x=7&y=7#w11>. – Назва з екрана.

9. Про затвердження Положення про пункти пропуску через державний кордон та пункти контролю [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2010 р. № 751 // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/751-2010-p>. – Назва з екрана.

10. Про Національну гвардію України [Текст] : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.

Стаття надійшла до редакції 20.12.2017 р.

УДК 342.9:351.746.1(477)

Н. П. Стрельбицкий, В. И. Вычавка

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОХРАНЫ ГРАНИЦЫ С ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ В ПУНКТАХ ВЪЕЗДА-ВЫЕЗДА НА ВРЕМЕННО ОКУПИРОВАННУЮ ТЕРРИТОРИЮ УКРАИНЫ**

*Рассмотрены основные положения организации службы пограничных нарядов в контрольных пунктах въезда-выезда на временно оккупированную территорию Украины. Проанализированы нормативные требования к работе и задачи деятельности контрольных пунктов въезда-выезда. Вследствие исследования законодательства предложены пути совершенствования организации службы пограничных нарядов в контрольных пунктах въезда-выезда.*

**Ключевые слова:** охрана государственной границы, взаимодействие, контрольные пункты въезда-выезда, охрана линии разграничения с временно оккупированной территорией Украины, Государственная пограничная служба Украины, Национальная гвардия Украины, пограничная безопасность.

UDC 342.9:351.746.1(477)

М. Р. Strelbytskyi, V. I. Vychavka

**LEGAL CONCEPTS OF THE INTERACTION OF THE BORDER GUARD UNITS WITH THE NATIONAL GUARD UNITS AT THE ENTRY-EXIT CHECK POINTS TO THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORY**

*The main provisions of the border service orders at the control points of entry and exit in the temporarily occupied territory of Ukraine*

*In the article the basic provisions of the border service orders in the control points of entry and exit in the temporarily occupied territory of Ukraine. Analyzed the regulatory requirements for the work and objectives of the check points of entry and exit. As a result of research by the author of legislation proposed ways to improve the organization of border service orders in the control points of entry and exit.*

**Keywords:** border protection, interaction, control points of entry and exit, guarding the border with the territory temporarily occupied Ukraine, the State Border Service of Ukraine, National Guard of Ukraine, border security.

**Стрельбицький Микола Павлович** – доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник науково-організаційного центру Національної академії Служби безпеки України

**Вичавка Валерій Іванович** – ад'юнкт Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького