

УДК 342.951:351.82

В.І. МОСКОВЕЦЬ, канд. соц. наук, доц.,
Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В ОХОРОНІ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

Ключові слова: правовий статус, громадські формування, державний кордон, взаємодія

Захист державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законодавством. Цей вид правоохоронної діяльності здійснюється через життя комплексу політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів [1]. Однак, останнім часом набуває дедалі більшого значення роль громадян в охороні державного кордону. Об'єднання громадськості в один могутній ресурс для вирішення загальнолюдських питань все активніше набирає обертів. Звісно, об'єднання всіх тих, хто стикається зі спільною проблемою, яка стосується суспільних інтересів, допомагає відшукати шляхи її розв'язання значно скоріше. Однією з таких проблем в Україні є охорона державного кордону, яка передбачає використання сил та засобів не лише державних органів а й громадськості. Як зазначається в ст.17 Конституції України «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [2].

Питання участі громадян в охороні громадського порядку були предметом досліджень таких вчених, як: О.Б. Андрєєва, О.М. Бандурка, Є.В. Додін, Д.С. Каблов, Д.П. Калаянов, В.К. Колпаков, В.Г. Лихолоб, О.М. Музичук, Ю.С. Назар, О.І. Остапенко, В.П. Петков та ін. Але попри вагомий вклад зазначених та інших авторів у розробку цієї проблеми, питання правового регулювання участі громадян в охороні саме державного кордону ними не висвітлювались. Це і послугувало поштовхом для обрання тематики зазначеного дослідження.

Основою діяльності громадськості з охорони державного кордону є Конституція України [2], яка визнає за громадянами право брати участь в управлінні державними справами. Участь громадськості у вирішенні державних справ, в тому числі й охорони державного кордону, є одним із найважливіших принципів функціонування державного механізму. У здійсненні функцій управління державними справами громадяни беруть участь шляхом об'єднання в політичні партії і громадські організації. Через свої об'єднання громадяни здійснюють захист прав і свобод, задовольняють політичні, економічні, соціальні, культурні та інші інтереси. При цьому ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах на належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій (ст.36 Конституції України). Тобто усі ці об'єднання громадян організовують свою роботу виключно на добровільних засадах. Суспільна активність громадян виражена в діяльності різних громадських об'єднань, зокрема громадських формувань з охорони громадського порядку, наявність яких відображає різноманітність інтересів громадян у їх повсякденному житті.

Відзначаючи роль Конституції України у правовому регулюванні участі громадян в охороні державного кордону, варто зазначити, що цей нормативно-правовий акт у силу

свого виключного значення у державі, має безпосереднє відношення до усіх суспільних відносин, які відбуваються у нашій країні. Таким чином, Конституція України, хоча й виступає основою правової системи нашої держави, вона встановлює лише загальні декларативні норми і не регулює суспільні відносини у зазначеній сфері безпосередньо. Тому Конституцію України можна віднести до переліку тих нормативно-правових актів, які здійснюють правове регулювання участі громадян в охороні державного кордону у загальному порядку, оскільки вона регулює ці відносини у комплексі з іншими.

Більш детально зазначені відносини регулюють галузеві нормативно-правові акти. Так, відповідно до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [3], для виконання покладених на неї завдань вона має право залучати до співробітництва на платній та безоплатній основі осіб за їх згодою, а також громадські формування з охорони державного кордону у порядку, встановленому законами, що регулюють оперативно-розшукову діяльність та участь громадян в охороні державного кордону України.

Відповідно до усталеної практики і з огляду на міжнародно-правові вимоги, державним кордоном вважається смуга, що проходить через обриси сухопутної, водної і морської розмежувальної лінії і відмежовує вгорі повітряний простір, на поверхні – сухопутні, водні і морські простори і під цією поверхнею – надра землі та водні і морські простори, що лежать нижче дзеркала води.

Визначення державного кордону і позначення його на картах називається делімітацією і здійснюється державами на підставі договорів та відповідно до вимог міжнародного права. Встановлення делімітованого державного кордону на місцевості називається демаркацією і здійснюється спеціально створеними змішаними комісіями, до складу яких входять на рівних засадах представники су-міжних держав.

У ст.3 Закону України «Про державний кордон України» зазначено, що державний кордон України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, встановлюється: на суші, на морі, на судноплавних річках, на водосховищах гідровузлів та інших штучних водоймах, на залізничних і автодорожніх мостах, греблях та інших спорудах, що проходять через прикордонні ділянки судноплавних і несудноплавних річок (ручаїв) [4]. Постановою Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 р. № 1147 передбачено «установити вздовж державного кордону на його сухопутних ділянках і вздовж берегів прикордонних річок, озер та інших водойм прикордонну смугу у межах прилеглих до кордону територій селищних і сільських рад, де запроваджується прикордонний режим» [5].

З метою забезпечення цілісності державних кордонів і з огляду на взаємні інтереси прикордонні держави встановлюють прикордонний режим, що передбачає порядок охорони кордону, порядок пересування через кордон, регламентацію різноманітної діяльності у прикордонній зоні, процедури врегулювання спірних прикордонних питань та ін. Всі ці питання, звичайно, регулюються в законах, положеннях та інших правових актах, присвячених охороні державного кордону. Ми спробуємо розглянути ці правові акти з точки зору доцільності участі громадськості в охороні державного кордону.

Відповідно до порядку пересування через кордон, також ми звернемося до Постанови Кабінету Міністрів України «Про прикордонний режим» від 27.07.1998 р. № 1147, у пункті 10 якої вказано, що «особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства), на вимогу уповноважених осіб Державної прикордонної служби та органів внутрішніх справ, а також членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону зобов'язані пред'являти відповідні документи для перевірки» [5]. З цього положення ми відзначаємо, що громад-

ські формування, які наділені повноваженнями перевірки документів у цих осіб, тим самим беруть участь по охороні державного кордону.

У п.11 цієї ж Постанови зазначено, що з метою виявлення порушень законодавства з прикордонних питань, виконання завдань, пов'язаних з боротьбою з організованою злочинністю та незаконною міграцією у межах прикордонної смуги і контрольованого прикордонного району, уповноважені особи Державної прикордонної служби та органів внутрішніх справ, а також члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону мають право відповідно до Законів України «Про Державну прикордонну службу України» [3] та «Про дорожній рух» [6] у разі потреби зупиняти та оглядати транспортні засоби.

Згідно підпункту 9 п.5 «Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» [7] затвердженого наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 15.02.2005 р. № 116 орган охорони державного кордону: здійснює керівництво діяльністю підрозділів охорони державного кордону щодо роботи з громадськими формуваннями з охорони державного кордону та місцевим населенням. Тобто громадськість допомагає в охороні державного кордону під чітким керівництвом спеціального органу по охороні державного кордону (Державної прикордонної служби України).

Зазначений перелік нормативно-правових актів, на відміну від Конституції України, вже більш детально регулює участь громадян в охороні державного кордону. Однак зазначені нормативні акти, у більшості, направлені на регулювання відносин, в основі яких є правове регулювання саме відносин стосовно державного кордону. Громадянам та їх ролі в охороні державного кордону у зазначених нормативно-правових актах приділяється лише посередня увага. Ці документи встанов-

люють взаємозв'язок громадян і громадських організацій з державними органами з приводу відносин у галузі охорони державного кордону. Проте, цими нормативно-правовими актами встановлюються загальні правила взаємовідносин між зазначеними суб'єктами. Таким чином, зазначений перелік нормативно-правових актів, цілком справедливо, можна віднести до переліку законодавства, який здійснює загальне правове регулювання участі громадян в охороні державного кордону.

Пунктом 2 ст. 9 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» визначено такі основні завдання громадських формувань у сфері охорони державного кордону:

- надання допомоги підрозділам Державної прикордонної служби України у виявленні та затриманні осіб, які порушили або намагаються порушити державний кордон чи провадять іншу протиправну діяльність на кордоні;

- сприяння військовослужбовцям Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону, виключної (морської) економічної зони України, а також здійснення контролю за дотриманням режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, проведення разом з ними пропуску громадян до місць відпочинку і роботи;

- надання допомоги підрозділам Державної прикордонної служби України у виявленні умов та причин, які можуть призвести до злочинної діяльності на кордоні, і вжиття заходів до їх усунення;

- участь у спостереженні за місцями роботи і відпочинку поблизу кордону та за прикордонними інженерними спорудами;

- участь у заходах Державної прикордонної служби України з профілактики порушень або спроб порушення державного кордону і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, незаконного переміщення через державний кордон вантажів, предметів, матеріа-

лів та іншого майна [8]. Ці ж завдання дублюються і у п. 2 ст. 7 Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону від 20 грудня 2000 р. № 1872 [9]. Продовжуючи аналіз зазначених нормативно-правових актів можемо відзначити, що вони, на відміну від попередніх, безпосередньо регулюють участь громадян в охороні державного кордону, зокрема, як вже зазначалося вище, встановлюють основні завдання з охорони громадського порядку і державного кордону. Отже, перелічені джерела більш детально здійснюють регулювання участі громадян в охороні державного кордону, тобто зазначений перелік нормативно-правових актів можна віднести до переліку законодавства, який здійснює спеціальне правове регулювання участі громадян в охороні державного кордону.

Здійснивши розгляд законодавства, яке стосується правового регулювання участі громадян в охороні державного кордону, можемо визначити, що воно складається з низки нормативно-правових актів, які опосередковано чи безпосередньо регулюють компетенцію громадськості у досліджуваній сфері. Виходячи з цього, нормативно-правові акти, які регулюють участь громадян в охороні державного кордону доцільно класифікувати на: загальні і спеціальні. До загальних, на нашу думку, слід віднести ті закони і підзаконні нормативні акти, які хоч прямо і не регулюють участь громадян в охороні державного кордону, але у цих документах є згадка про громадян, як суб'єктів охорони державного кордону. До спеціальних, на нашу думку, варто віднести нормативно-правові акти, які безпосередньо визначають завдання, функції, права та обов'язки громадян щодо охорони державного кордону, форми та напрямки взаємодії у цій сфері.

Таким чином, безпека особи, суспільства і держави гарантується Конституцією України і досягається проведенням єдиної державної політики у галузі її забезпечення, розробкою і

своєчасним здійсненням як превентивних, так і відновлювальних заходів, які не можуть ефективно проводитися без залучення громадян та їх спеціалізованих формувань. Можливість залучення громадян до охорони державного кордону закріплена на конституційному рівні, а доцільність – позитивним досвідом зарубіжних країн світу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
2. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» : від 03.04.2003 р., № 661-IV // ВВР України. – 2003. – № 7. – Ст. 208.
4. Закон України «Про державний кордон України» : від 04.11.1991 р., № 1777-XII // ВВР України. – 1992. – № 2. – Ст. 1.
5. Закон України «Про прикордонний режим» : від 27.07.1998 р., № 1147 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-%D0%BF>.
6. Закон України «Про дорожній рух» : від 30.06.1993 р., № 3353-XII // ВВР України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
7. Наказ Державної прикордонної служби України «Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» : від 15.02.2005 р., № 116.
8. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» : від 22.06.2000 р. № 1835-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування» : від 20.12.2000 р., № 1872 [Електронний ресурс]. – Режим дос-

туту: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1872-> | 2000-п.

Московець В. І. Правове регулювання участі громадян в охороні державного кордону / В. І. Московець // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 660–664 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12mviodk.pdf>

Уточнено правовий статус громадян та їх формувань, які виконують завдання з охорони державного кордону. Визначено умови та порядок залучення громадськості до охорони державного кордону. Проаналізовано форми взаємодії громадян з органами державної влади з питань охорони державного кордону.

Московець В.И. Правовое регулирование участия граждан в охране государственной границы

Уточнен правовой статус граждан и их формирований, которые выполняют задачи по охране государственной границы. Определены условия и порядок привлечения общественности к охране государственной границы. Проанализированы формы взаимодействия граждан с органами государственной власти по вопросам охраны государственной границы.

Moskovez V.I. Rights of Citizens' Participation in the Protection of the State Border

The paper clarifies the legal status of citizens and groups that perform the task of the state border. Terms and procedure of public involvement in border protection is Defined. Forms of interaction of citizens with government authorities on border protection are analyzed.

Форум права Форум