

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

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» [1].

Питання участі громадян в охороні громадського порядку були предметом досліджень таких вчених, як: О.Б. Андреєва, 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 й послугувало поштовхом для обрання тематики зазначеного дослідження.

Основою діяльності громадськості з охорони державного кордону є Конституція України [1], яка визнає за громадянами право брати участь в управлінні державними спра-

вами. Участь громадськості у вирішенні державних справ, зокрема здійснення 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 будуються виключно на добровільних засадах кожного члена об'єднання. 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.

Відповідно до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [2], 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 вертикаль, 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 делімітаці-

єю 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 суміжних 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) [3]. Постановою Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 р. № 1147 передбачено, що «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» [4].

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, звернемося до Постанови Кабінету Міністрів України «Про прикордонний режим» від 27.07.1998 р. № 1147, у п.10 якої вказано, що «особи (громадяни України, іно-

земці 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, передбачені цими пунктами» [4]. З цього положення ми відзначаємо, що громадські формування, які наділені повноваженням 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» [2] та «Про дорожній рух» [5] у разі потреби зупиняти та оглядати транспортні засоби.

Згідно підпункту 9 п.5 «Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» [6], 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).

Основними завданнями охорони державного кордону є забезпечення встановленого режиму державного кордону і прикордонного режиму.

Режим державною кордону – це встановлені законодавством порядок перетинання державного кордону України. Сутність його полягає у тому, що залізничне, автомобільне, морське, річкове, повітряне та інше сполучення через державний кордон здійснюється в контрольно-пропускних пунктах Прикордонних військ. Всі особи, їх транспортні засоби, вантажі та інше майно, що перетинають державний кордон, підлягають прикордонному і митному контролю. У відповідних випадках здійснюються також санітарно-карантинний, ветеринарний і фітосанітарний контроль, контроль за вивезенням з території України культурних цінностей та інший контроль.

Важливим елементом забезпечення режиму державного кордону є правила здійснення господарської діяльності в його межах. Законодавством визначається, що судноплавство, користування водними об'єктами, землею, лісами, тваринним світом, ведення гірничої справи, геологічних розвідувань та інша господарська діяльність проводяться за погодженням з Прикордонними військами України, щоб забезпечувався належний порядок на державному кордоні.

З метою забезпечення режиму державною кордону в прикордонній смузі встановлюється прикордонний режим, який регламентує права в'їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування, провадження робіт, обліку та тримання на пристанях суден, їх плавання у внутрішніх водах. Прикордонна смуга встановлюється безпосередньо вздовж берегів прикордонних річок, озер та інших водойм, до неї не включаються населені пункти і місця масового відпочинку населення.

Безпосередньо функції охорони державного кордону здійснює Державна прикордонна служба України. Відповідно до Закону України від 03.04.2003 р. «Про Державну прикордонну службу України» [2] її головним завданням є забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

У свою чергу, громадські формування з охорони державного кордону, що створені відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», які здійснюють свою діяльність у межах прикордонної смуги та контрольованого прикордонного району, є елементом участі громадськості у забезпеченні захисту національних інтересів України у сфері безпеки державного кордону України, демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами. Організація діяльності громадських формувань полягає у визначенні форм та способів їх застосування в охороні державного кордону із врахуванням специфіки місцевих умов, плануванні спільно з керівними і виконавчими органами (штабами, координаційними радами, правліннями) громадських формувань порядку використання їх членів на певний період, узагальненні проведених заходів та підбитті підсумків діяльності.

Спрямування діяльності громадських формувань полягає в проведенні органами охорони державного кордону та уповноваженими посадовими особами підрозділів охорони державного кордону спільно з керівними органами громадських формувань заходів з організації їх діяльності з виконання завдань з охорони державного кордону.

Отже діяльність громадськості у забезпеченні охорони державного кордону здійснюється під безпосереднім керівництвом Державної прикордонної служби України. Основними формами роботи уповноважених посадових осіб підрозділу охорони державного кордону з громадськими формуваннями є: участь у засіданнях керівних органів громадських формувань з питань створення (припинення), організації та здійснення їх діяльності; несення служби у прикордонних нарядах спільно з членами громадських формувань; контроль за виконанням поставлених завдань та чергуванням членів громадських формувань; координація та контроль діяльності громадських

формувань під час участі їх у заходах, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень; організація співпраці дільничних інспекторів прикордонної служби та членів громадських формувань; організація та проведення правової, спеціальної підготовки з членами громадських формувань, яких планується залучити до охорони державного кордону вперше, та інформувань членів громадських формувань; участь у підбитті підсумків діяльності громадських формувань; подання пропозицій про заохочення членів громадських формувань за активну участь в охороні державного кордону або за конкретними фактами припинення протиправної діяльності; подання матеріалів у місцеві засоби масової інформації щодо висвітлення даних про діяльність громадських формувань та активну участь їх членів в охороні державного кордону.

Громадські формування залучаються до охорони державного кордону в основному як *помічники по забезпеченню охорони державного кордону*. Таке залучення громадськості відбувається згідно порядку використання громадських формувань в охороні державного кордону, а саме: члени громадських формувань залучаються до охорони державного кордону підрозділом охорони державного кордону, на ділянці відповідальності якого вони зареєстровані, члени громадського формування виконують завдання з охорони державного кордону в складі прикордонних нарядів або спільно з дільничними інспекторами прикордонної служби. Під час несення служби старший прикордонного наряду керує діями членів громадського формування. Визначення завдань прикордонним нарядам, до складу яких входять члени громадського формування здійснюється у підрозділі охорони державного кордону керівництвом підрозділу або старшим зміни прикордонних нарядів. Члени громадських формувань залучаються до участі у проведенні роз'яснювальної та профілактичної роботи серед місцевого населення контрольованих прикордонних районів з метою

формування позитивної громадської думки щодо діяльності Державної прикордонної служби України та необхідності надання допомоги її особовому складу в охороні державного кордону. Перевірка несення служби прикордонними нарядами, до складу яких входять члени громадського формування, здійснюється офіцерами підрозділу охорони державного кордону самостійно або спільно з представниками керівного органу громадського формування, при цьому опитування складу прикордонного наряду з числа особового складу підрозділу охорони державного кордону проводиться окремо від членів громадського формування.

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. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» : від 03.04.2003 р., № 661-IV // ВВР України. – 2003. – № 7. – Ст. 208.
3. Закон України «Про державний кордон України» : від 04.11.1991 р., № 1777-XII // ВВР України. – 1992. – № 2. – Ст. 1.
4. Постанова Кабінету Міністрів 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>.

5. Закон України «Про дорожній рух» : від 30.06.1993 р., № 3353–ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
6. Наказ Державної прикордонної служби України «Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» : від 15.02.2005 р., № 116.

Московець В. І. Правове регулювання участі громадян в охороні державного кордону / В. І. Московець // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 407–411 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_68.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 are defined. Forms of interaction of citizens with government authorities on border protection are analyzed.

Форум права ФОР