

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ У ПРИКОРДОННИХ РАЙОНАХ ДЕРЖАВИ

LEGAL PRINCIPLES OF THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT BODIES IN RELATION TO PROVIDING SECURITY IN THE BORDER AREAS OF THE STATE

Нікітенко О.І., д.ю.н., професор, Заслужений юрист України

Журавель В.В., аспірант

Науково-дослідний інститут публічного права

У статті розглянуто питання стосовно правових засад діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення безпеки у прикордонних районах держави. Запропоновано авторське бачення забезпечення безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами щодо стану захищеності життєво-важливих інтересів особи, суспільства, держави від зовнішніх та внутрішніх загроз. Правоохоронні органи – це існуючі в суспільстві й державі установи та організації, що здійснюють правоохоронну та правозастосовну функцію, основне завдання яких полягає в забезпеченні безпеки в прикордонних районах держави. Система безпеки в правоохоронній сфері країни охоплює такі основні елементи: наукову теорію (філософію), доктрину, політику, стратегію і практику забезпечення безпеки на прикордонних територіях щодо попередження адміністративних правопорушень: в сфері правопорядку, економіки та екології, охорона прав, свобод, інтересів громадян, контрабанди, міжнародного тероризму, корупції, організовано-злочинного обігу наркотиків, зброя, радіоактивних речовин, антикваріату за межами держави тощо. Засоби забезпечення безпеки особи, суспільства, держави правоохоронними органами країни розрізняють різні типи безпеки: за масштабом – міжнародна, регіональна, локальна; за суб'єктами – особиста, суспільна, національна, колективна; за суспільними сферами – політична, економічна, військова, екологічна, радіаційна, інформаційна в природній сфері тощо. Забезпечення безпеки в прикордонних районах держави правоохоронними органами гарантуються згідно з статтями 17, 19 Конституції України, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки, покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Європейський вибір населення України актуалізував проблеми реалізації ратифікованих угод із країнами Європейського Союзу, в тому числі, положення Європейської хартії у сфері забезпечення безпеки у прикордонних районах держави.

Ключові слова: безпека прикордонних районів, правоохоронні органи, принципи верховенства права та законності, державний кордон, міжнародне право, внутрішня безпека, правопорядок, суверенітет, територіальна цілісність, доктрина.

The article considers the issue of the legal principles of law enforcement agencies' activities in ensuring security in the border areas of the state. The author's vision of ensuring security in the border areas of Ukraine by law enforcement agencies is proposed regarding the state of protection of the vital interests of the individual, society, and the state from external and internal threats. Law enforcement agencies are institutions and organizations existing in society and the state that perform law enforcement and law enforcement functions, the main task of which is to ensure security in the border areas of the state. The security system in the law enforcement sphere of the country includes the following main elements: scientific theory (philosophy), doctrine, policy, strategy and practice of ensuring security in border areas in order to prevent administrative offenses: in the field of law and order, economy and ecology, protection of rights, freedoms, interests of citizens, smuggling, international terrorism, corruption, organized criminal trafficking in drugs, weapons, radioactive substances, antiques outside the state, etc. Means of ensuring the security of the individual, society, and the state by the law enforcement agencies of the country distinguish between different types of security: by scale – international, regional, local; by subjects – personal, social, national, collective; by social spheres – political, economic, military, environmental, radiation, information in the natural sphere, etc. Ensuring security in the border areas of the state by law enforcement agencies is guaranteed in accordance with Articles 17, 19 of the Constitution of Ukraine, which state that the protection of the sovereignty and territorial integrity of Ukraine, ensuring its economic and information security, are entrusted to the relevant military formations and law enforcement agencies of the state, the legal order in Ukraine is based on the principles according to which no one can be forced to do what is not provided for by law. State authorities and local self-government bodies, their officials are obliged to act only on the basis of their authority and in the manner provided for by the Constitution and laws of Ukraine.

The European choice of the Ukrainian population has brought to the fore the problems of implementing ratified agreements with the countries of the European Union, including the provisions of the European Charter in the field of ensuring security in the border areas of the state.

Key words: security of border areas, law enforcement agencies, principles of the rule of law and legality, state border, international law, internal security, law and order, sovereignty, territorial integrity, doctrine.

Актуальність теми. Забезпечення безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами – це стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільстві і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз. Система державної безпеки в прикордонній сфері країни охоплює такі основні елементи: наукову теорію (філософію), доктрину, політику, стратегію і практику державної безпеки і захисту державного кордону. Державний кордон України визначається Конституцією та законами країни, а також міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Розглядається питання забезпечення безпеки в прикордонних районах України від протиправних посягань, захисту суверенітету і територіальної цілісності країни. Державний кордон України є лінія і вертикальна

поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору. Координація діяльності правоохоронних органів держави і захисту державного кордону здійснюється державною прикордонною службою України [4].

Здійснення реформаційних процесів у сфері правоохоронної діяльності України та унормування статусу правоохоронних органів в Конституції України, преш за все потребує з'ясування сутності терміну «правоохоронні органи», виявлення їх функціонального призначення і, виходячи з цього, – визначення системи цих органів. Поняття «правоохоронні органи» є одним із найбільш не визначених в Українському правознавстві, внутрішньо суперечливим і надмірним за обсягом. Це поняття також відрізняється своєю безпредметністю в Конституції

та законах України, у зв'язку з чим виникає повна конкурентність термінів «правоохоронні органи», «правозахисні органи», «органи кримінальної юстиції».

Зараз в українському адміністративному праві налічується від 17-ти до 80-ти правоохоронних органів залежно від конкретного змісту, який вкладається в розуміння «правоохоронні функції» і засновані на ній критерії класифікації. Результати широкого тлумачення «правоохоронні функції» до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які в тій чи іншій мірі займаються виконанням правоохоронної функції, тобто так чи інакше правоохоронною діяльністю [2].

Серед вітчизняних та зарубіжних науковців, які окреслювали окремі нормативно-правові аспекти забезпечення державної безпеки прикордонних районах України правоохоронними органами, можна відмітити такі: Ю. П. Битяк, О. М. Бандурко, Ю. М. Бисага, І. П. Голосніченко, В. А. Ліпкан, В. К. Калпаков, Я. В. Лазур, Р. А. Каложний, О. І. Нікітенко, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко.

Особливе місце серед у сфері правового забезпечення держави у прикордонній сфері правоохоронними органами набули актуальності з проголошенням Україною державної незалежності. Юридичне оформлення державного кордону визначається сфери територіальної юрисдикції держави, що означає право користування цією землею поверхнею, водним і повітряним простором.

Поняття органів правопорядку застосовуються також у міжнародних документах ООН, зокрема в Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. (резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН) [10].

Виклад основного матеріалу. В старі добрі часи розумні люди казали: перед тим, як придбати будинок, перш за все, вибирай сусіда. Сьогодні ми з Вами стали сусідами волею історії, у нас немає вибору. Поважати сусіда – це дотримуватися установленого ним правопорядку, а не лізти в чужий монастир зі своїм уставом. Прикордонна зона прилягає до державного кордону України і є визначеною частиною території нашої держави, в межах якої з метою охорони кордону застосовується спеціальний режим. В ній регламентується порядок виїзду, проживання, користування землями, надрами, лісами та інше. Прикордонна зона в здовж суходільного, річкового і озерного кордону включає всю територію, яка прилягає до кордону адміністративних районів. Прикордонна смуга встановлюється вздовж державного кордону на його сухопутних ділянках або вздовж берегів прикордонних річок, що визначається урядом України. На прикордонну смугу цілком поширюється обмеження передбачене для прикордонних зон. Кордони політична – це поняття, що зараз переглядаються в силу того, що заключний Гельсінкський акт, на якому були закріплені такі принципи: суверенна рівність, поважання прав, притаманних суверенітету. Принцип непорушності кордонів було уперше в історії міжнародних відносин зафіксовано на багатосторонній основі територіальної цілісності держав.

Правоохоронні органи – це органи державної влади, утворені відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». В статті 2 «Основні поняття», вживаються такі поняття: правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку, Національне антикорупційне бюро, органах охорони державного кордону, в органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції щодо вдосконалення адміністративно-правових засад, забезпечення державної безпеки в прикордонній сфері України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним

контролем і з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [3].

Правоохоронні органи забезпечують конституційні права і свободи, духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, конституційний лад, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканість. Безпека у прикордонній сфері України забезпечується правоохоронними органами шляхом проведення правоохоронної діяльності відповідно до українського законодавства.

Пріоритетами безпеки в прикордонній сфері є гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина, розвиток громадянського суспільства, захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України, зміцнення політичної і соціальної стабільності в прикордонній сфері, забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, забезпечення екологічних та техногенних безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, розвиток духовності інтеграції України в європейсько-політичний, економічний правовий простір, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу з метою попередження кримінальних правопорушень в сфері контрабандних дій міжнародного тероризму, корупції і незаконного перевезення наркотиків та інше.

Світовий досвід свідчить, що ключовим стратегічним завданням державної безпеки країни є врегулювання питань договірно-правового оформлення державного кордону і суміжними державами, що має забезпечити суверенітет, територіальну цілісність та незалежність кожної держави.

Перші контакти між правоохоронними відомствами різних держав були досить непростими. Перший крок до створення міжнародної поліції був зроблений сером Едвардом Генрі: у 1901 році він організував у Скотленд-Ярді відділення дактилоскопії, 1914 році за ініціативою принца Альберта Монако відбувся перший міжнародний конгрес судових та поліцейських органів. У 2023 році кількість країн членів Інтерполу значно зросла і наразі налічує 195 країн, в тому числі Україну, яка стала повноправним членом цієї організації в 1993 році.

Згідно із статутом «Інтерполу» (ст. 2) його метою є забезпечення мирної взаємодії всіх правоохоронних органів в межах існуючого законодавства країн, вимог Загальної Декларації прав людини, у сфері транснаціональної злочинності, преш за все прикордонної злочинності, яка проявляється в обмеженому просторі – в зоні кордону, прикордонних територіях митного, прикордонного, екологічного та другого кордону.

Спеціальними суб'єктами прикордонної злочинності є працівники кордонного, митного, екологічного контролю, страхових, туристичних, сертифікаційних агентств, особливо тих, у котрих є свої представництва в прикордонних зонах.

Термін «транснаціональний» як правило, використовується для позначення потоків інформації, грошей, людей, наркотиків, корупційних дій тощо через державні кордони. Транснаціональна організована злочинність становить загрозу як для нових демократичних держав, так і для держав зі стабільною економічною системою. Злочинні організації все шире розгортають транскордонні операції, щоб уникнути протидії правоохоронних органів.

Транснаціональна злочинна діяльність в прикордонних сферах потребує взаємодії та адекватних заходів з боку правоохоронних органів різних країн світу. Національні інтереси України формуються під впливом реальної існуючої для неї військової агресії з боку російської федерації в тому числі на державному кордоні, а також в прикордонних районах.

Забезпечення безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами – це захищення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення та запобігання, нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам в сферах правоохоронної діяльності, боротьбі з корупцією, контрабандою, перевезенням наркотиків, міжнародним тероризмом та забезпеченням суверенітету України у сфері прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, забезпечення прав і свобод громадян [1].

Міжнародне співробітництво в галузі інформації щодо забезпечення державної безпеки у прикордонних районах країни правоохоронними органами здійснюється на основі міжнародної правової бази, яка регулює міжнародні відносини.

Проблема державної безпеки існує стільки ж, скільки існує сама держава та суспільство. Тому вона здавна знаходила пене відображення в тих чи інших політичних, правових, релігійних ідеях тощо. Перші згадки по безпеці відносяться до часів Стародавньої Греції та Риму і пов'язані з працями Платона та Сократа. Натомість у демократичних країнах безпека є благом суспільним і забезпечує права і свободи людини.

У тлумачних словниках сучасної української мови термін «безпека» визнається як стан, коли будь-кому чи будь-чому не ще не загрожує, а також навколишньому природному середовищу; авіаційна безпека як комплекс заходів щодо захисту цивільної авіації; безпека праці як стан умов праці; безпека харчового продукту, як результат діяльності виробника; національна безпека як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави.

Законність розглядається як принцип формування правової держави щодо забезпечення державної безпеки правоохоронними органами як метод управління суспільством, як режим точного виконання закону, як стійке явище громадського життя законність виникає і формується в умовах цивілізованого суспільства, здатного забезпечити реально рівність громадян перед законом. Законність – фундаментальна категорія усієї юридичної науки і практики, а її рівень і стан служать головним критерієм оцінки правового життя суспільства і громадян у сфері національної державної безпеки. Законність трактують як сукупність вимог у діяльності правоохоронних органів у сфері правового забезпечення державної безпеки країни. Законність – правовий режим виконання українського законодавства усіма суб'єктами права у сфері забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами. Основними засадами законності вважають верховенство в системі нормативно-правових актів щодо діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки; єдність законності, забезпечення прав людини, невідворотність, відповідальність за правопорушення. Єдина законність означає, що не може бути різної дії закону в різних регіонах і щодо різних людей в Україні. Законність є невід'ємним елементом демократії. Решта правових актів неповинні суперечити Конституції України і українському законодавству. Правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи щодо забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України повинні діяти у межах їх компетентності, результатом законності визнають правопорядок [9].

Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Правова основа діяльності поліції у сфері забезпечення державної безпеки в прикордонних районах є Конституція України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість

яких надана Верховною Радою України, актами Кабінету Міністрів України та актами Міністерства Внутрішніх Справ України [7].

Правові засади охорони та захисту державного кордону правоохоронними органами закріплено в Конституції України, законодавчих та підзаконних актах. У статті 2 Основного Закону України зазначено, що «територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою». У статті 17 вказано, що «забезпечення державної безпеки, захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави». Згідно зі статтею 92 Конституції до питань, які визначаються виключно законами України, віднесено «правовий режим державного кордону» [8, с. 5, 6, 25].

На нашу думку, охорона державного кордону України здійснюється під час реалізації Державною прикордонною службою України і Збройними Силами України таких заходів: прикордонного нагляду і контролю [5], пропуску через державний кордон України, осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна, а також виявлення випадків незаконного їх переміщення; ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, попередження злочинів і адміністративних правопорушень, запобігання в'їзду в Україну або виїзду з України осіб, яким згідно з законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або яких тимчасово обмежено у праві виїзду з України, у тому числі згідно з дорученням правоохоронних органів, розшуку у пунктах пропуску через державний кордон осіб, які переходять від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінальних покарань, виконання установленого порядку, інших доручень правоохоронними органами, виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про державний кордон України.

Служба безпеки України як державний правоохоронний орган спеціального призначення забезпечує державну безпеку України у певних напрямках. У науковій літературі такі напрямки класифікуються, як правила, від методів та засобів, які стосуються під час оперативно-розшукової діяльності, та мети їх застосування.

Розглянемо виокремлені напрямки оперативно-службової діяльності СБУ щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави в прикордонних районах. Як зазначалося вище, одним із напрямків діяльності СБУ щодо забезпечення державної безпеки, безпеки правоохоронними органами є забезпечення охорони державної таємниці, яку у статті 1 Закону України «Про державну таємницю» визначено як вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин державної безпеки, безпеки в прикордонних районах України та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [6].

Висновок. Підводячи підсумок, зазначмо, що правове забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами є складовою національної безпеки України. Узагальнюючі здійснений аналіз теоретичних засад, адміністративно-правового регулювання у діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення безпеки прикордонних районах держави сформульовано низку положень та висновків, які в сукупності утворюють єдину концепцію внутрішньої безпеки держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. Доведено, на сьогодні місце адміністративно-правових засад у сфері правового регулювання безпеки в прикордонних регіонах України недостатньо досліджено. На сьогодні питання співробітництва між Україною та сусідніми державами в акваторії регламентовано положеннями базовою договором між Україною та сусідніми державами про співро-

бітництво використання Азовського моря та Керченської протоки історично є внутрішніми водами України, отже питання Азова-керченського регулювання між сторонами не узгоджено.

ЛІТЕРАТУРА

1. Внутрішня безпека в прикордонних районах України: монографія/О. І. Нікітенко.-Хмельницький: НАДПС ім. Богдана Хмельницького, м. Біла Церква: БНАУ. 2020 р. 370 с.
2. Доповідь з питань правоохоронної діяльності на пленарному засіданні Конституційної Асамблеї. 6 грудня 2012 р., м. Київ, С. 3–4.
3. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» / *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1994. № 11. ст. 50.
4. Закон України «Про державний кордон України» / *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1992. № 2. ст. 5.
5. Закон України «Про Державну прикордонну службу» / *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2003. № 27. ст. 208.
6. Закон України «Про державну таємницю» / *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1994. № 16. ст. 93.
7. Закон України «Про Національну поліцію» / *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2015. № 40-41. ст. 379.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР / *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. ст. 2, 17, 92.
9. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10т./Від. ред. Ю. І. Римаренко, В. Я. Тацій.-К: Концерн «Видавничий дім» «Ін юре» 2003 р.
10. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН. Кодекс поведінки посадових осіб по підтримці правопорядку. Кодекс, Резолюція від 17.12.1979 № 34/169 ст. 26.