



УДК 432:351.765:619

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ФОРМ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ І ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ

Ільченко О.В., к. ю. н.,
старший викладач кафедри судочинства та міжнародного права
Сумський державний університет

У статті проведено науковий аналіз правових основ взаємодії органів внутрішніх справ і Державної прикордонної служби України з метою визначення форм такої взаємодії.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, Державна прикордонна служба, форми взаємодії, правопорядок.

В статье проведено научный анализ правовых основ взаимодействия органов внутренних дел и Государственной пограничной службы Украины с целью определения форм такого взаимодействия.

Ключевые слова: органы внутренних дел, Государственная пограничная служба, формы взаимодействия, правопорядок.

Ilchenko O.V. CURRENT ISSUE IDENTIFICATION FORMS OF INTERACTION OF INTERNAL AFFAIRS AND STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE FOR LAW ENFORCEMENT

In the article the scientific analysis of the legal basis of interaction of Internal Affairs and the State Border Service of Ukraine to determine the form of such interaction.

Key words: bodies of internal affairs, State Border Service, forms of interaction order.

Постановка проблеми. На сьогодні побудова демократичної, правової та соціальної держави, формування якісно нової системи влади, забезпечення прав і свобод людини в усіх їхніх виявах є одними з основних завдань, що стоять перед українським народом, реалізація яких потребує відповідного проведення державно-правової реформи, переосмислення ролі й місця в політичній системі суспільства всіх державних інституцій, зокрема правоохоронних органів України, які забезпечують правопорядок на державному кордоні.

Нелегальна міграція, погроза поширенню міжнародного тероризму, переказ брудних грошей, спроби використати територію України у всесвітній торгівлі наркотиками та людьми, що на сьогодні мають усі риси міжнародної організованої злочинності, – це головні проблеми, з якими мають боротися органи охорони державного кордону. В Україні посилюється економічна міграція. Разом з тим правопорушення на державному кордоні серед громадян тих країн, з якими зберігається безвізовий режим під час в'їзду до України, перебуває на високому рівні й зростає. Крім того, досі існує загроза організованої міграції, переважно з азійських країн і держав колишнього СРСР.

З метою забезпечення органами охорони кордону надійної внутрішньої безпеки мають бути вжиті заходи щодо підвищення ефективності взаємодії підрозділів Державної прикордонної служби України з органами внутрішніх справ та іншими пра-

воохоронними органами у справі боротьби зі злочинністю [1, с. 120, 121].

Надійна охорона державного кордону безпосередньо залежить від оптимізації діяльності Державної прикордонної служби України та ОВС. Це пояснюється тим, що названі правоохоронні органи мають спільні цілі й завдання щодо забезпечення прикордонної безпеки України, здійснюють свою діяльність специфічними формами і методами незалежно один від одного й у межах установленної законом компетенції [2].

Отже, на нашу думку, результати діяльності правоохоронних органів, які є суб'єктами охорони державного кордону, певною мірою залежать від добре налагодженої координації їх дій і взаємодії між ними.

Ступінь розробленості проблеми. Теоретичні й практичні питання організації взаємодії між правоохоронними органами, що забезпечують правопорядок на державному кордоні, не раз були предметом наукових досліджень С. Айвазяна, О. Бандурки, А. Глієвого, С. Калмикового, Б. Курашвілі, Б. Лазарева, О. Машкова, Н. Нижника, В. Плішкіна, О. Сукатаєва, І. Олійника, В. Шамрая, Ю. Харченка, Р. Аксьонова, І. Басецького, Д. Гребельського, В. Грохольського, О. Долженкова, К. Єрмакова, Д. Заброди, М. Камлика, І. Козаченка, М. Корнієнка, Я. Кондратьєва, Ю. Кравченка, В. Колпакова, В. Малюткіна, Ю. Наумкіна, Г. Туманова, І. Шинкаренка та ін.

Мета статті – визначення основних форм і правових основ взаємодії органів

внутрішніх справ і Державної прикордонної служби України щодо забезпечення правопорядку.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі у вітчизняній теорії права залишаються невирішеними або дискусійними проблеми щодо визначення поняття взаємодії та координації в системі правоохоронних органів, що забезпечують правопорядок на державному кордоні. Виникає гостра необхідність в аналізі з метою визначення правових основ і форм взаємодії органів внутрішніх справ і Державної прикордонної служби України з питань профілактики правопорушень, виявленні проблемних питань щодо нормативно-правового регулювання взаємодії між правоохоронними органами, що виникають у прикордонній сфері, та пошуку шляхів їх вирішення.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне дослідити питання визначення понять взаємодії й координації загалом, так і взаємодії та координації Державної прикордонної служби України й органів внутрішніх справ як суб'єктів охорони державного кордону зокрема.

Деякі з авторів вважають ці поняття тотожними, інші переконані, що ці дві категорії не є тотожними, а поняття «координація» охоплюється поняттям «взаємодія».

А. Д. Полішук ототожнює ці дві категорії, виходячи зі спільного для них поняття – узгодження. При цьому під узгодженням розуміють «... дію за значенням «узгоджувати», тобто надавати відповідності будь-чому, єдності з чим-небудь, встановлювати відповідність, єдність між чимось» [3, с. 46].

Словник іноземних слів за редакцією А.С. Мельничука визначає координацію як узгодження, приведення у відповідність, установлення взаємозв'язку між діями, поняттями, рухами тощо [4, с. 362].

Звертаючись до етимології терміна «взаємодія», відзначимо, що, на думку укладачів Великого тлумачного словника сучасної української мови, взаємодія – це взаємозв'язок між предметами в дії, а також погоджена дія між «кимось, чимось» [5, с. 85].

Отже, якщо враховувати лише етимологію цих слів, необхідно відзначити, що істотних відмінностей між термінами «координація» й «взаємодія» немає. Укладачі, як правило, під поняттям координації та взаємодії розуміють узгодження, приведення у відповідність, установлення взаємозв'язку між діями, предметами, людьми.

Крім етимологічного визначення, до з'ясування сутності поняття «взаємодія» не раз зверталися вчені різних галузей юридичної науки.

Так, у кримінальному процесі та криміналістиці під взаємодією традиційно розу-

міють передбачену законом, іншими підзаконними актами узгоджену діяльність різних ланок однієї або кількох організаційних систем, спрямованих на досягнення загальної мети з найменшими витратами сил, засобів і часу [6, с. 384–385].

В адміністративно-правовій літературі під взаємодією традиційно розуміють будь-яку узгоджену діяльність державних органів і громадських організацій з виконання спільних завдань [7, с. 144].

Під взаємодією в оперативно розшуковій діяльності прийнято розуміти спільну узгоджену за цілями, завданнями, особами, місцем, часом діяльність (співпрацю) самостійних в організаційному аспекті суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, що здійснюється з використанням передбачуваних нормативно-правових актів, засобів, які належать кожній зі сторін взаємодії [8, с. 33].

На підставі вищезазначеного аналізу можна зробити висновок, що взаємодією необхідно вважати діяльність двох і більше суб'єктів, які діють у межах своїх компетенцій, узгоджену за часом, місцем, метою, поєднану єдиним планом і єдиною метою щодо виконання спільних завдань. Взаємодія можлива лише між рівноправними, адміністративно незалежними один від одного суб'єктами.

Отже, аналіз спеціальної наукової літератури та словникових джерел, у яких використовуються поняття «взаємодія» та «координація», дає підстави стверджувати, що зазначені поняття є близькими за змістом, але не тотожними, і пов'язані між собою причинно-наслідковими зв'язками.

Історією становлення й діяльності правоохоронних органів України доведено, що у боротьбі зі злочинністю неможливо досягти успіхів зусиллями лише одного з них. Реформування правоохоронних органів України та їх діяльність мають скеровуватися саме на засадах взаємодії та об'єднання зусиль для досягнення цілей, поставлених перед ними. При цьому взаємодія органів внутрішніх справ (міліції) та підрозділів Державної прикордонної служби України зумовлена не тільки їх правовим статусом та функціями, а й роллю у боротьбі зі злочинністю, яка все більше набирає транснаціонального характеру.

Форми взаємодії ОВС і Державної прикордонної служби можуть бути різними. А. А. Тонасійчук пропонує виділити три основні форми взаємодії:

- 1) взаємодія дільничних інспекторів міліції з прикордонними інспекторами;
- 2) виконання Державною прикордонною службою доручень ОВС;
- 3) ведення спільних обліків [9, с. 114].



Л. В. Серватюк виділяє такі напрями взаємодії Державної прикордонної служби з іншими правоохоронними органами:

1) надання правоохоронним органам інформації щодо виявлення каналів нелегального вивезення за кордон громадян України, перевірка та встановлення організаторів;

2) у пунктах пропуску через державний кордон – здійснення перевірок і виявлення осіб, які зникли з місць попереднього проживання, серед громадян України, які перетинають державний кордон;

3) виконання доручень правоохоронних органів України щодо перевірки фактів перетинання державного кордону особами, які зникли з місця постійного проживання, чи розшуку осіб за підозрою у вчиненні або за вчинення злочину;

4) щоквартальне надання інформації про іноземців, які не виїхали з України після закінчення терміну перебування;

5) створення комп'ютерного банку даних про депортованих правоохоронними органами іноземних держав в Україну громадян України;

6) удосконалення практики обміну інформації з поліцейськими службами зарубіжних країн та використання інформації, що надходить від зарубіжних колег, з її подальшим спільним відпрацюванням і реалізацією правоохоронцями нашої держави під час процесу оперативної розробки злочинних угруповань [1, с. 272].

На нашу думку, запропоновані форми не охоплюють повного переліку напрямів, за якими здійснюється взаємодія вищезазначених правоохоронних органів. Пропонуємо виділити п'ять основних форм взаємодії Державної прикордонної служби та ОВС:

1) взаємодія інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних інспекторів міліції в системі МВС України;

2) надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень органів внутрішніх справ щодо осіб, які перетинають державний кордон;

3) взаємодія Державної прикордонної служби України із слідчими підрозділами ОВС під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду;

4) взаємодія органів Державної прикордонної служби та МВС під час виконання завдань у межах території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

5) ведення спільних обліків осіб, яких затримано за порушення законодавства України про державний кордон і правовий статус іноземців;

З метою визначення правових основ взаємодії Державної прикордонної служби та ОВС вважаємо за необхідне провести детальний аналіз запропонованих форм такої взаємодії.

Взаємодія дільничних інспекторів прикордонної служби України (далі – ДІПС) та дільничних інспекторів міліції МВС (далі – ДІМ) регламентована Інструкцією про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних інспекторів міліції в системі МВС України.

На підставі вищезазначеної інструкції можна стверджувати, що взаємодія ДІПС і ДІМ може здійснюватися в таких формах:

1) обмін інформацією про стан оперативної обстановки на ділянках (у секторах) відповідальності та адміністративних діляницях обслуговування;

2) спільний контроль за дотриманням громадянами України, іноземцями та особами без громадянства вимог законодавства України з прикордонних питань;

3) виставлення спільних нарядів на ймовірних напрямках руху порушників державного кордону;

4) проведення спільних заходів із правового виховання місцевого населення та профілактики порушень законодавства України про державний кордон;

5) проведення спільних навчань з питань пошуку й затримання порушників законодавства про державний кордон;

6) проведення спільних нарад ДІПС і ДІМ з питань протидії протиправній діяльності на державному кордоні [10].

Досить важливою формою взаємодії, на наш погляд, є виконання Державною прикордонною службою України доручень ОВС.

Згідно з Порядком надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів, стосовно осіб, які перетинають державний кордон, ОВС можуть надавати доручення Державній прикордонній службі щодо такого:

1) заборони в'їзду до України іноземців та осіб без громадянства протягом строку, установленого уповноваженим державним органом;

2) заборони виїзду з України осіб, яких за рішенням слідчого судді, суду тимчасово обмежено у праві виїзду з України, у тому числі тих, до яких застосовано запобіжний захід, передбачений Кримінальним процесуальним кодексом України, за умовами якого передбачено таке обмеження;

3) розшуку в пунктах пропуску через державний кордон осіб, оголошених у роз-

шук, відповідно до Кримінального процесуального кодексу України; інформування про факт перетинання державного кордону особами, стосовно яких уповноваженими державними органами проводяться оперативно-розшукові заходи;

4) огляду (із залученням у разі потреби службових осіб митних органів, що використовують власні технічні та спеціальні засоби) транспортних засобів, на яких прямують особи, та вантажів, що ними переміщуються через державний кордон, з метою недопущення його незаконного перетинання особами, а також незаконного переміщення предметів і речовин, заборонених до вивезення й увезення до України або щодо яких встановлено спеціальний порядок переміщення через державний кордон; виявлення викрадених транспортних засобів;

5) додаткового вивчення питання щодо наявності законних підстав для перетинання державного кордону особами [11].

Правовою основою взаємодії Державної прикордонної служби України зі слідчими підрозділами ОВС під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду є Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про Державну прикордонну службу України», Закон України «Про державний кордон України», Інструкція про порядок дій посадових осіб органів (підрозділів) з охорони державного кордону під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду та порядок подальшої взаємодії органів (підрозділів) охорони державного кордону з органами досудового розслідування.

Досить специфічною формою взаємодії є взаємодія органів Державної прикордонної служби та МВС під час виконання завдань у межах території, яка зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Вищезазначена взаємодія в більшості випадків не розглядається науковцями окремою формою взаємодії. Але, на наш погляд, її необхідно розглядати саме як окрему форму, адже вона здійснюється у специфічних умовах та на відповідній ділянці державного кордону, а саме у межах території, що зазнала радіоактивного забруднення.

Правовою основою такої взаємодії є Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», Інструкція про порядок взаємодії органів Державної прикордонної служби України та Міністерства внутрішніх справ України під час виконання завдань у межах території,

що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Крім зазначених різновидів взаємодії, досить поширеним є ведення спільних обліків осіб, яких затримано за порушення законодавства України про державний кордон і правовий статус іноземців.

Правовою основою такої взаємодії є Закон України «Про державний кордон України», Кримінальний процесуальний кодекс України, Кодекс про адміністративні правопорушення, Інструкція про порядок функціонування в органах внутрішніх справ та органах охорони державного кордону України обліку осіб, затриманих за порушення законодавства України про державний кордон та про правовий статус іноземців [12].

Об'єктами таких обліків є іноземці, затримані за порушення режиму державного кордону України, прикордонного режиму, порядку перебування в Україні й транзитного проїзду через її територію, а також особи, затримані за незаконне переправлення іноземців через державний кордон України, порушення порядку оформлення для них документів на право перебування в Україні та порядку надання їм житла, транспортних засобів чи інших послуг.

Висновки. Зазначені форми взаємодії дають змогу органам внутрішніх справ і Державній прикордонній службі оперативно виконувати свої завдання щодо нелегальної міграції, незаконного перетинання кордону, але, на нашу думку, наявності лише вищезазначених обліків недостатньо для ефективного забезпечення правопорядку на державному кордоні. Для підвищення ефективності взаємодії вищезазначених правоохоронних органів щодо забезпечення правопорядку й узгодженості їхніх дій вважаємо за необхідне створити інтегровану міжвідомчу автоматизовану систему обміну інформацією стосовно осіб, які скоїли кримінальні та адміністративні правопорушення на території України. Основою вищезазначеної інтегрованої міжвідомчої автоматизованої системи є обліки Департаменту інформаційно-аналітичного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України, інтегровані з Єдиним реєстром досудових розслідувань і міжвідомчою автоматизованою системою обміну інформацією з питань контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон «Аркан».

Створення такої системи потребує відповідного технічного обладнання для підрозділів ОВС і ДПС, яке надасть можливість оперативно вносити інформацію до системи стосовно осіб (громадян України, іноземців, осіб без громадянства), які скоїли кримінальні чи адміністративні правопо-



рушення на території України з метою забезпечення контролю за пересуванням цих осіб через державний кордон та запобігання скоєнню ними правопорушень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Серватюк Л.В. Державна прикордонна служба України як гарант внутрішньої безпеки України / Л.В. Серватюк // Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції «Проблеми теорії та практики реалізації правоохоронних функцій в охороні державного кордону» (22–23 листопада 2007 р.). – Хмельницький : Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2007. – Ст. 120–122.
2. Чумак В.В. Взаємодія та координація між суб'єктами державного кордону / В.В. Чумак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/2377/%C2>.
3. Полишук А.Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект : [учебное пособие] / А.Д. Полишук. – К. : НИИРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1981. – 120 с.
4. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. – К. : Голов. ред. Укр. енцикл. АН УРСР, 1975. – 386 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
6. Гірко В.М. Криміналістика : [підручник] / В.М. Гірко, А.П. Дудніков, В.А. Журавель ; за заг. ред. В.Ю. Шепітька. – К. : Ін Юре, 2001. – 684 с.
7. Звирбуль В.К. Деятельность прокуратуры по предупреждению преступности (научные основы) / В.К. Звирбуль. – М. : Юрид. лит., 1971. – 165 с.
8. Оперативно-розыскная энциклопедия / авт.-сост. А.Ю. Шумилов. – М. : Шумилова И.И., 2004. – 364 с.
9. Тонасійчук О.О. Форми взаємодії правоохоронних органів щодо забезпечення прикордонного режиму / О.О. Тонасійчук // Науковий вісник КНУВС. – 2008. – № 4. – Ст. 114.
10. Інструкція про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних інспекторів міліції в системі МВС України : затверджено Наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства внутрішніх справ України від 18 грудня 2003 року № 380/1556 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2 (частина 2). – Ст. 95.
11. Порядок надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон : затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2013 року № 280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2013-%D0%BF>.
12. Інструкція про порядок функціонування в органах внутрішніх справ та органах охорони державного кордону України обліку осіб, затриманих за порушення законодавства України про державний кордон та про правовий статус іноземців : затверджено Наказом МВС від 29.07.2002 року № 723/435 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0819-02>.