



Катерина Василівна МОСТОВА,
ад'юнкт Національної академії
Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького (м. Хмельницький),
katjamost@ukr.net

УДК 351.746

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИКОРДОННОГО КОНТРОЛЮ В ПУНКТАХ ПЕРЕТИНУ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

Досліджуються основні вимоги державної прикордонної політики щодо подальшого реформування системи прикордонного контролю через призму забезпечення національної безпеки у прикордонній сфері. Окреслено проблеми реалізації прикордонного контролю, який здійснює Державна прикордонна служба України в пунктах пропуску через державний кордон, визначено шляхи підвищення ефективності прикордонного контролю з метою скорочення черг, часу його проведення та спрощення процедури пропуску осіб, транспортних засобів і вантажів через державний кордон. Обґрунтовано необхідність взаємодії між контрольними органами, які здійснюють свою діяльність на шляхах міжнародних сполучень, та визначено напрями подальших наукових досліджень щодо розробки критеріїв та показників ефективності системи прикордонного контролю. Окреслено науково-методичні засади формування перспективної моделі прикордонного контролю Державної прикордонної служби України, в основу якої покладено автоматизацію та системне об'єднання інформаційних потоків, пов'язаних за технічними параметрами та розподілених за кваліфікаційними ознаками по видах інформації, яка реалізується на відповідних ланках управління.



Ключові слова: прикордонний контроль, охорона державного кордону, пункт пропуску.

В останні роки змінився характер міждержавних відносин. Це підкреслює особливу важливість дотримання європейських стандартів у сфері охорони кордону, які випливають з положень Шенгенської угоди і спрямовані на забезпечення захисту національних інтересів у пунктах пропуску через державний кордон (ППр) при неухильному дотриманні законності, поваги та дотримання прав і свобод людини, високому рівні прикордонного менеджменту і сервісу. Зменшення кількості дозвільних документів на право переміщення через державний кордон, мінімізація контрольних операцій сприяють збільшенню інтенсивності пасажиро-транспортного потоку.

Зростаюча інтенсивність руху на шляхах міжнародного сполучення вимагає визначення раціонального складу та організаційної структури органів і підрозділів охорони державного кордону, зміни їх організаційних і діяльнісних функцій.

Історичний досвід показує, що реалізація національних інтересів України в галузі підтримання економічних, політичних, культурних та інших зв'язків з іншими державами неможлива без ефективного функціонування шляхів міжнародного сполучення. У той же самий час інтереси забезпечення безпеки держави вимагають контролю та регулювання процесу переміщення осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон.

Аналіз публікацій, наукових праць та спеціальної літератури з питань національної безпеки в цілому і прикордонної безпеки зокрема показує, що проблемам удосконалення охорони державного кордону, правовому забезпеченню діяльності прикордонного відомства було присвячено широке коло наукових праць.

Розробці методологічних засад системи охорони кордону, розвитку її стратегії розвитку Державної прикордонної служби (ДПС України), аналізу загроз і побудови системи прикордонної безпеки, управління охороною державного кордону присвятили свої наукові праці вчені: М. М. Литвин, Б. М. Олексієнко, В. М. Серватюк, П. А. Шишолін.

Проблемам теорії оцінки ефективності та розвитку системи охорони державного кордону, в тому числі прикордонного контролю, присвячені роботи учених: С. П. Гетманюка, В. І. Денисова, С. О. Дмитрова, Б. Ф. Єрошина, І. С. Катеринчука, Б. В. Лейди, В. Ф. Сторожука, О. М. Шинкарука.

Значний внесок у вирішення загальних проблем організаційно-правових засад, проблемам прийняття управлінських рішень, удосконаленню забезпечення, внесли такі вчені: О. В. Андрушко, О. Г. Мельников, А. Б. Мисик, Ю. В. Потомський, В. В. Половников, Д. В. Хруст, В. О. Хома, В. І. Царенко, В. В. Чумак.

Однак у роботах вітчизняних авторів [1; 2; 3; 4] поза увагою залишається аналіз взаємозв'язку вимог державної прикордонної



служби щодо функціонування системи прикордонного контролю та чинників, які впливають на її зміст і структуру.

Метою статті є аналіз і узагальнення нормативних вимог, які визначають напрямки подальшого реформування системи прикордонного контролю в їхньому взаємозв'язку.

Як відомо, залежно від місцевості та видів транспорту, шляхи міжнародного сполучення (ШМС) поділяються на залізничні, автомобільні, водні (морські, річкові), повітряні, пішохідні. Важливими елементами ШМС є пункти пропуску (ППр), де здійснюються прикордонний та інші види контролю осіб, транспортних засобів та вантажів. У ППр встановлюється нормативно визначена послідовність здійснення різних видів контролю на основі типових технологічних схем пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон.

У ст. 8 Закону України «Про державний кордон України» [5] зазначається, що режим державного кордону включає «порядок перетинання державного кордону України, плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України, заходження іноземних невійськових суден і військових кораблів у внутрішні води і порти України та перебування в них, утримання державного кордону України, провадження різних робіт, промислової та іншої діяльності на державному кордоні України».

У ст. 9 цього Закону зазначається, що «перетинання державного кордону України здійснюється на шляхах сполучення через державний кордон з додержанням встановленого порядку. Залізничне, автомобільне, морське, річкове, поромне, повітряне та пішохідне сполучення через державний кордон України здійснюється в пунктах пропуску, що встановлюються Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства і міжнародних договорів України, а також поза пунктами пропуску через державний кордон України у випадках, визначених законодавством. ... Пункт пропуску через державний кордон України — це спеціально виділена територія на залізничних та автомобільних станціях, у морських і річкових портах, аеропортах (аеродромах) з комплексом будівель, споруд і технічних засобів, де здійснюються прикордонний, митний та інші види контролю і пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна» [5].

У ст.ст. 11 та 12 Закону, що розглядається, йдеться, що «особи, транспортні засоби, вантажі та інше майно, що перетинають державний кордон України, підлягають прикордонному і митному контролю. У відповідних випадках здійснюється також санітарно-карантинний, ветеринарний і фітосанітарний контроль, контроль за вивезенням з території України культурних цінностей та інший контроль. ... Пропуск осіб, які перетинають державний кордон України, здійснюється органами Державної прикордонної служби



України за дійсними документами на право в'їзду на територію України або виїзду з України» [5].

Ст. 26 Закону визначає, що режим у ППр — це порядок перебування і пересування всіх осіб і транспортних засобів у межах території прикордонних залізничних і автомобільних станцій, морських і річкових портів, аеропортів і аеродромів, відкритих для міжнародного сполучення, а також здійснення іншої діяльності, пов'язаної з пропуском через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів, — визначається згідно із законодавством України ДПС України разом з компетентними органами. У приміщеннях і місцях, де здійснюється прикордонний контроль, ДПС України встановлює додаткові режимні правила, що регламентують порядок допуску в них осіб, які беруть участь у контролі та обслуговуванні пасажирів і транспортних засобів закордонного прямування, відправленні з пунктів пропуску транспортних засобів, що вибувають за кордон і прибувають в Україну, а також інші обмеження для запобігання незаконному перетинанню державного кордону України [5].

Ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» до основних функцій ДПС України також відносить:

— здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення;

— координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом ДКУ, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в ППр [6].

Ст. 19 цього Закону визначає обов'язки ДПС України, у тому числі, що стосуються здійснення прикордонного контролю (далі — ПК) у ППр.

Крім того, Закон України «Про прикордонний контроль» [7] визначає:

— організаційні засади здійснення прикордонного контролю як виду державного контролю та однієї з форм оперативно-службової діяльності ДПС України;

— принципи організації та здійснення прикордонного контролю;

— загальні процедури прикордонного контролю;

— особливості здійснення ПК в різних ППр (для повітряного, залізничного, автомобільного, морського та річкового сполучення);

— особливості здійснення прикордонного контролю окремих категорій осіб (глав держав, глав урядів працівників дипломатичних представництв та консульських установ; членів екіпажів повітряних та морських суден тощо);



— засади взаємодії державних органів з питань здійснення прикордонного контролю.

У ст. 2 цього Закону зазначено: «прикордонний контроль — державний контроль, що здійснюється ДПС України, який включає комплекс дій і систему заходів, спрямованих на встановлення законних підстав для перетинання державного кордону особами, транспортними засобами і переміщення через нього вантажів [7].

ПК здійснюється з метою протидії незаконному переміщенню осіб через державний кордон, незаконній міграції, торгівлі людьми, а також незаконному переміщенню зброї, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, боєприпасів, вибухових речовин, матеріалів і предметів, заборонених до переміщення через державний кордон.

ПК включає перевірку документів; огляд осіб, транспортних засобів, вантажів; виконання доручень правоохоронних органів України; перевірку виконання іноземцями, особами без громадянства умов перетинання державного кордону у разі в'їзду в Україну, виїзду з України та транзитного проїзду територією України; реєстрацію іноземців, осіб без громадянства та їх паспортних документів у пунктах пропуску через державний кордон; перевірку автомобільних транспортних засобів з метою виявлення викрадених» [7].

Крім розглянутих законів, до правових актів, які регламентують роботу ППР, відносяться:

— загальні правила і норми діяльності відомих міжнародних організацій (політичних, економічних, транспортних та інших);

— двосторонні міждержавні угоди про режим державного кордону, взаємні поїздки громадян, пункти пропуску через державний кордон, взаємодію з контрольними органами суміжних держав;

— окремі угоди з іноземними компаніями та організаціями;

— закони та інші нормативно-правові акти України, які визначають правила перетинання державного кордону особами і транспортними засобами, і складають нормативно-правову базу діяльності органів охорони державного кордону (ООДК) у ППР.

У цілому ж, як показало дослідження, в існуючій нормативній правовій базі досить докладно викладені основні вимоги до характеру оперативно-службової діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону. Тим не менш, деякі основні моменти в ній потребують уточнення. Так, у чинній нормативно-правовій базі, що регламентує оперативно-службову діяльність та організацію охорони державного кордону на ШМС, відсутнє поняття «державний кордон у пункті пропуску через державний кордон» і не визначено місце його проходження на місцевості. Ця суперечність ускладнює процес кваліфікації правопорушень пов'язаних з порушенням режиму в пунктах пропуску та з порушенням державного кордону у ППР. Крім того, відсутність поняття «державний кордон в пункті пропуску» не дозволяє цілеспрямовано й логічно будувати технологічні лінії



прикордонного, митного та інших видів контролю, які здійснюються в цьому ППр, визначити відповідальність відомств і посадових осіб за виконання необхідних при здійсненні пропуску через кордон завдань, функцій і обов'язків.

Аналіз законодавства, що визначає напрямки діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення національної безпеки держави в прикордонній сфері, показав, що виключно на ООДК покладені функції стосовно пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів та вантажів, підтримання у ППр встановленого режиму, протидії незаконному переміщенню осіб через державний кордон, незаконній міграції, торгівлі людьми, а також незаконному переміщенню зброї, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, боєприпасів, вибухових речовин, матеріалів і предметів, заборонених до переміщення через державний кордон.

Митні та інші державні контрольні органи, забезпечуючи економічну та екологічну безпеку, за існуючим законодавством повинні забезпечити суворе дотримання квот на ввезення в країну та вивезення з країни промислової і сільськогосподарської продукції, переміщення через кордон енергетичних та інших природних ресурсів.

Інші органи державного контролю зобов'язані, забезпечуючи екологічну безпеку, запобігати занесенню на територію України хвороб епідемічного характеру людей, тварин, птахів і рослин.

Практика показує, що, забезпечуючи стабільність і еволюційний розвиток країни, довкілля, необхідно захистити її простір від зовнішнього негативного впливу. На досягнення саме цієї мети спрямовані зусилля контрольних органів у ППр. Це завдання вирішується в умовах безперервно зростаючого потоку осіб і транспортних засобів через ДКУ.

У 2016 році через державний кордон було пропущено понад 77,9 млн осіб, у т.ч. близько 49 млн іноземних громадян і 18,5 млн одиниць транспортних засобів. З огляду на це, обсяг завдань і навантаження на персонал підрозділів охорони державного кордону з кожним роком зростає [8].

Найважливішим завданням підрозділів охорони державного кордону (ПОДК) у ППр є перевірка документів у осіб та виявлення викраденого транспорту під час ПК.

Визначення підстав на право перетину ДКУ включає в себе перевірку осіб, які прямують через державний кордон, за оперативними обліками, а також відповідно до чинного законодавства, за інформацією, що надається компетентними органами, в тому числі Державною виконавчою службою України (ДВС України).

Перелік осіб, яким заборонений виїзд з України за рішенням суду (ця категорія осіб не входить до переліку основних загроз національній безпеці України у прикордонній сфері), нараховує від кількох десятків до кількох тисяч одиниць щодобово, що значно збільшило навантаження на персонал підрозділів ПОДК. Інформація



проходить кілька передавальних пунктів, що збільшує ймовірність допущення помилок.

Отже, необхідно мати систему передачі інформації від джерела до кабіни паспортного контролю без посередників (передавальних ланок) шляхом візуального відображення документа, що посвідчує особу, права якої на свободу пересування обмежені за рішенням суду, а також особи, що знімається з обліків ДВС України в міру погашення заборгованості. Наприклад, особа, яка проходить за обліками ДВС України за місцем проживання, уже при покупці квитка в авіа-, авто-, залізничних і морських касах може погасити заборгованість або уточнити чи знята вона з обліку після її погашення.

При виявленні у ППр осіб, стосовно яких є відповідні рішення судів, ООДК затримують їх, інформують про це найближчі органи внутрішніх справ і передають їм затриманих.

У ході здійснення ПК ООДК виконують доручення правоохоронних органів щодо затримання в ППр окремих осіб, яким в'їзд до України або виїзд за її межі заборонений. Правовою основою діяльності при вирішенні цього завдання органами та підрозділами охорони державного кордону є Закони України «Про державний кордон України» [5], «Про Державну прикордонну службу України» [6], «Про прикордонний контроль» [7], «Про боротьбу з тероризмом» [9], «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [10], «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [11], постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України» [12], «Про порядок надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень правоохоронних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон України» [13] та ін.

Виконання доручень правоохоронних органів (ДПО) організується і здійснюється ПОДКУ ППр, оснащених комплексами автоматизованих технічних засобів інформаційно-телекомунікаційної системи ПК «Гарт-1/П» або по алфавітних картотеках у такому ж порядку, що і при контролі осіб, яким заборонений в'їзд до України. Залежно від особливостей організації перевірки документів, облаштування та оснащення ППр, обліки ДПО здійснюються у спеціальних розділах накопичувачів інформації у визначеній формі. При цьому в обліках повинен міститися мінімальний набір даних, необхідних для виявлення розшукуваних осіб без розкриття безпосереднього змісту оперативного завдання.

Залежно від виду ППр та умов обстановки перевірка підстав на право перетинання ДКУ транспортними засоби та вантажами проводиться в процесі перевірки документів або складає окрему технологічну операцію.

У 2016 році органами охорони державного кордону під час прикордонного контролю у ППр було затримано 593 особи, які використовували підроблені паспорти, 115 — чужі, 15 257 — недійсні;



2 494 — технічно несправні; 1 995 — з підробленими службовими відмітками ДПС України [8].

З метою виявлення і припинення спроб незаконного переміщення через ДКУ зброї, набоїв, вибухових, наркотичних, радіоактивних, хімічних та інших небезпечних речовин, засобів терору і диверсій, контрабандних товарів, викрадених автотранспортних засобів та заборонених до переміщення матеріалів, а також пошуку і виявлення у транспортних засобах конструктивних порожнин та спеціально обладнаних тайників, що використовуються для приховування від прикордонного контролю товарів, вантажів та інших матеріалів, зміною прикордонних нарядів у ППр; відповідно до ст. 11 Закону України «Про державний кордон України» транспортні засоби і вантажі, які перевозяться на них, можуть бути оглянуті [5].

Огляд транспортних засобів і вантажів здійснюється із застосуванням заходів контролю першої та другої лінії прикордонного контролю з дотриманням норм [7] щодо початку та закінчення прикордонного контролю.

Контроль першої лінії включає проведення заходів перевірки в мінімально необхідному обсязі для визначення наявності законних підстав для перетинання державного кордону транспортними засобами та вантажами.

Він передбачає проведення візуального огляду транспортних засобів та вантажів без втручання в їх конструктивні особливості (зовнішній огляд транспортних засобів та вантажів, огляд кабін, купе, кают, салонів, цілісності упаковок, наявність пломб, спостереження за поведінкою пасажирів та обслуговуючого персоналу).

Контроль першої лінії забезпечувати шляхом проведення аналізу та оцінки ризиків; установа режиму ППр за здійсненням контролю за його додержанням; застосування технічних засобів прикордонного контролю для огляду транспортних засобів; використання службових собак; спостереження за транспортними засобами; створення і використання баз даних про осіб, які перетнули державний кордон, вчинили правопорушення, яким не дозволяється в'їзд в Україну, про недійсні, викрадені та втрачені паспортні документи, а також інших передбачених законом баз даних.

Контроль першої лінії здійснюється відповідно до затверджених технологічних схем пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів та вантажів.

Контроль другої лінії — це заходи щодо додаткового вивчення наявності законних підстав для перетинання державного кордону України транспортними засобами і переміщення через нього вантажів. Контроль другої лінії здійснює спеціально призначений прикордонний наряд ОТЗ.

Контроль другої лінії проводиться:

— у разі здійснення гласних і негласних пошукових заходів із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів і використанням матеріалів оперативно-розшукової діяльності;



— у разі спрацювання технічних засобів прикордонного контролю та службових собак;

— у разі надходження розпорядження начальника органу охорони державного кордону;

— під час виконання доручень правоохоронних та розвідувальних органів щодо проведення (із залученням у разі потреби службових осіб, технічних та спеціальних засобів митних органів) огляду транспортних засобів, на яких особи прямують через державний кордон України, і майна, що їм належить, та вилучення виявлених при цьому предметів й речовин, заборонених до вивезення і ввезення в Україну, та предметів контрабанди;

— на підставі інформувань правоохоронних (контрольних) органів та прикордонних служб суміжних держав;

— у разі виявлення порушень, пов'язаних з незаконним переміщенням через державний кордон осіб, транспортних засобів та вантажів, під час здійснення процедури контролю першої лінії.

Під час здійснення контролю другої лінії:

— встановлюються місця відправлення та призначення транспортного засобу, вантажу;

— проводяться співбесіди з водіями, експедиторами, які супроводжують вантаж, представниками поїзних бригад, членами екіпажу повітряних та морських (річкових) суден;

— здійснюється перевірка за базами даних про осіб, які перетнули державний кордон, вчинили правопорушення, яким не дозволяється в'їзд в Україну, про недійсні, викрадені та втрачені паспортні документи, а також іншими передбаченими законом базами даних;

— перевіряються автомобільні транспортні засоби з метою виявлення викрадених;

— здійснюється повна ідентифікація транспортних засобів;

— проводиться поглиблений огляд транспортних засобів та вантажів без залучення співробітників інших контрольних служб;

— ініціюється проведення спільного огляду (переогляду) транспортних засобів та вантажів;

— проводяться інші заходи, передбачені чинним законодавством.

Контроль другої лінії додатково забезпечується шляхом: спостереження за транспортними засобами і в разі потреби їх супроводження; здійсненням адміністративно-правових, кримінально-процесуальних, а також оперативно-розшукових заходів; взаємодією з підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких пов'язана з міжнародним сполученням; координацією дій контрольних органів і служб.

Огляд транспортних засобів і вантажів здійснюється відповідно до п. 2 наказу адміністрації ДПС України № 260 від 21 квітня 2011 р. «Про організацію та здійснення огляду транспортних засобів і вантажів» [14].



Правильно організований і ретельно проведений огляд транспортних засобів і вантажів є основною умовою виявлення правопорушень. Проведення поглибленого огляду збільшує загальний час контролю та відповідно спричиняє створення черг у пунктах пропуску. Слід, однак, підкреслити, що скорочення черг у пунктах пропуску не може бути самоціллю. Воно не може досягатися за рахунок забезпечення безпеки держави та суспільства.

Ефективні шляхи скорочення черг полягають у зміні технологічних схем пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон. При цьому не тільки повинні збільшуватися кількість ліній прикордонного, митного та інших видів контролю, але й перерозподілятися функції між контрольними органами, які знаходяться як у ППр, так і поза їх межами. Поряд з цим важливо на новий рівень підняти рівень взаємодії між контрольними органами, які здійснюють свою діяльність на ШМС (за рахунок запровадження міжвідомчої ІТС «Аркан»), а також оснастити ППр технічними засобами, які дозволяють у мінімально короткі терміни виявляти в будь-яких транспортних засобах характер їх вантажу з метою подальшого цілеспрямованого їх огляду.

У 2016 році переважну більшість (97,1 %) протоколів складено за правопорушення, відповідальність за які передбачена статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [15]:

— ст. 202 «Порушення прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску через державний кордон» (50,1 %);

— ст. 203 «Порушення іноземцями правил перебування на території України» (30,8 %);

— ст. 204¹ «Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону» (12,1 %);

— ст. 85 «Порушення використання об'єктів тваринного світу» (4,1 %) [8].

Спеціальні портативні й переносні стаціонарні прилади дозволяють виявити у транспортних засобах, а також в укриттях і схованках людей, дорогоцінні метали, холодну і вогнепальну зброю. При огляді транспортних засобів і вантажів використовуються розшукові та спеціальні собаки з метою виявлення порушників державного кордону, заборонених до ввезення і вивозу з країни предметів, речовин, матеріалів, виробів. Однак це вимагає великої кількості часу і трудовитрат.

Для забезпечення ефективного огляду транспортних засобів необхідна спеціальна підготовка і раціональний розподіл персоналу у складі зміни прикордонних нарядів у ППр, знання ним будови транспортних засобів, хитрощів, які застосовуються правопорушниками для незаконного перетину державного кордону, провезення заборонених до ввезення чи вивезення предметів і матеріалів, правильне використання спеціальних технічних засобів, пильність, ініціатива та кмітливість персоналу підрозділів охорони державного кордону.



У необхідних випадках транспортні засоби повинні супроводжуватися прикордонними нарядами. Мета супроводу — не допустити висадки та посадки осіб на супроводжувані транспортні засоби, скидання з них і навантаження на них предметів, виробів, товарів і речовин. В основному прикордонними нарядами можуть супроводжуватися пасажирські та вантажні поїзди, морські та річкові судна. Потяги супроводжуються при їх проходженні від державного кордону до прикордонної станції або від цієї станції до державного кордону. У необхідних випадках судна супроводжуються в порт або з порту до державного кордону.

Діяльність персоналу підрозділів охорони державного кордону зазвичай спирається на отримання, узагальнення, аналіз і реалізацію різнопланової інформації. Вона має свою структуру, що розкриває технологію основних операцій і дій щодо здійснення прикордонного контролю.

Великий обсяг різноманітної інформації, постійна динаміка оперативної обстановки (зі зміною категорії оформлюваних громадян та інших умов) передбачає напружену роботу з аналізу, узагальнення, класифікації, систематизації накопиченого матеріалу і його розподілу.

В умовах жорстко регламентованої нормативно-правовими актами технології прикордонного контролю його персонал самостійно здійснює планування послідовності своїх дій, приймає рішення, які відповідають обстановці, що складається в ППР. Такі дії є успішними за умови досить міцно сформованих у персоналу ПОДК спеціальних навичок.

Таким чином, підвищення вимог, які висуваються системою забезпечення національної безпеки у прикордонній сфері до характеру діяльності органів та підрозділів охорони кордону, виділяє ПК у самостійний напрямок ОСД ДПС України.

Як самостійний напрям оперативно-службової діяльності прикордонний контроль повинен мати власну ієрархію управління, побудовану на автоматизованих, системно об'єднаних інформаційних потоках, пов'язаних не тільки за технічними параметрами, але й розподілених за кваліфікаційними ознаками по видах інформації, яка реалізується на відповідних ланках управління. ПК повинен мати самостійні напрямки формування вимог, створення, впровадження, експлуатації та вдосконалення технічних засобів ПК. Автономні напрямки підбору, підготовки та розстановки кадрів, які не тільки враховують необхідні кваліфікаційні вимоги до персоналу з точки зору мирного часу, а й необхідну організаційно-штатну структуру застосування ПОДК при виникненні надзвичайних, кризових ситуацій і в умовах збройних конфліктів.

Система прикордонного контролю повинна будуватися відповідно до оперативно-службових завдань, які стоять перед ДПС України в цілому та конкретних завдань ООДК у відповідному регіоні, а також на підставі законодавчо визначених обов'язків



щодо пропуску через ДКУ осіб, транспортних засобів і вантажів та підтримання встановлених режимів.

Аналіз взаємозв'язку вимог державної прикордонної політики щодо функціонування системи прикордонного контролю та чинників, які впливають на її зміст і структуру, показує, що висока ефективність системи прикордонного контролю досягається наявністю дієвої нормативної правової бази, доцільною структурною побудовою контролюючих органів, диференційованої технологією прикордонного контролю, використанням у службовій діяльності ПОДК новітніх технічних досягнень і засобів об'єктивного дистанційного контролю.

У подальшому науковому дослідженні слід дослідити критерії та показники ефективності системи прикордонного контролю, а також науково-методичні засади формування перспективної моделі прикордонного контролю ДПС України.

Список використаних джерел

1. Лейда Б. В. Методика оцінки ефективності прикордонного контролю // Науковий вісник ДПС України. 2004. № 2. С. 3–6.
2. Литвин М. М., Єрошин Б. Ф. Методика вибору раціональних значень параметрів прикордонного контролю // Збірник наукових робіт. № 42, Част. II. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2008. С. 26–30.
3. Цибровський М. Ю. Методика прогнозування процесу незаконної міграції на ділянці прикордонного загону // Збірник наукових праць. № 35, Част. II. Хмельницький : НАДПСУ, 2005. С. 175–179.
4. Дмитров С. О., Городнов В. П., Мельников А. Г. Особливості застосування ПВУ в період проведення заходів боротьби з тероризмом, контрабандною діяльністю та нелегальною міграцією // Збірник наукових праць. № 10, Част. 2. Хмельницький : Вид-во НАПВУ, 1999. С. 30–35.
5. Про Державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 р. № 1777–XII / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/x9EycY>.
6. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661–IV / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/iHUUWDB>.
7. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р. № 1710–VI / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/QBoJOi>.
8. Звіт Державної прикордонної служби України про результати діяльності за 2016 р. К. : Адміністрація ДПС України, 2017. 188 с.
9. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638–IV / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/z6V69o>.
10. Про порядок в'їзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3857–XII / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/tOVIs2>.
11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 р. № 3773–VI / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/lDrz27>.



12. Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 р. № 57 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/oy05uF>.
13. Про затвердження Порядку надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2013 р. № 280 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/jcPVJl>.
14. Про організацію та здійснення огляду транспортних засобів і вантажів : наказ адміністрації Державної прикордонної служби України від 21.04.2011 р. № 260 / ЛІГА:ЗАКОН. URL : <https://goo.gl/wL3Gak>.
15. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/1cWCJT>.

Надійшла до редакції 21.03.2017

Мостовая К. В. Организационно-правовые основы пограничного контроля в пунктах пересечения государственной границы Украины

Исследуются основные требования государственной пограничной политики по дальнейшему реформированию системы пограничного контроля через призму обеспечения национальной безопасности в пограничной сфере. Определены проблемы реализации пограничного контроля, который осуществляет Государственная пограничная служба Украины в пунктах пропуска через государственную границу, описаны пути повышения эффективности пограничного контроля с целью сокращения очередей, времени его проведения и упрощение процедуры пропуска лиц, транспортных средств и грузов через государственную границу. Обоснована необходимость взаимодействия между контрольными органами, осуществляющими свою деятельность на путях международных сообщений и определены направления дальнейших научных исследований по разработке критериев и показателей эффективности системы пограничного контроля. Определены научно-методические основы формирования перспективной модели пограничного контроля Государственной пограничной службы Украины, в основе которой лежит автоматизация и системное объединение информационных потоков, связанных по техническим параметрам и распределенных по квалификационным признакам и видам информации, реализуемой на соответствующих звеньях управления.

Ключевые слова: национальная безопасность, пограничный контроль, охрана государственной границы.



Mostova, K. V. Organizational and Legal Framework of Border Control in the Ukrainian State Border Crossing Points

The article reveals the basic requirements of the state border policy concerning further reformation of the border control system through the prism of national security provision in the border sphere. The article outlines the problems of border control implementation exercised by the State Border Guard Service of Ukraine at the checkpoints across the state border, defines the ways of improving the efficiency of border control in order to reduce queues, time of its carrying out and simplifying the procedures for admission of persons, vehicles and goods across the border. It substantiates the necessity of cooperation between regulatory authorities operating on international routes and defines the directions of further scientific research concerning the development of criteria and indicators of border control efficiency. It also outlines scientific and methodological basis for developing the advanced model of border control of the State Border Guard Service of Ukraine, which is based on automation and system integration of information flows according to its technical parameters and distributed by qualifying features on the types of information that is implemented at the appropriate levels of management.

Keywords: national security, border control, protection of the state border.

